IL POTERE IN FABBRICA

ESPERIENZE DI DEMOCRAZIA INDUSTRIALE IN EUROPA

prefazione di

GINO GIUGNI

a cura di

GIANNI ARRIGO

MARIO BACCIANINI

nuova serie dei quaderni di
MONDOPERAIO, 1979

Traduzioni di Gianni Arrigo, Mario Baccianini, Barbara Verni

© 1979, Mondo Operaio - Edizioni Avanti!

INDICE

Introduzione di Gino Giugni VII

Tore Lidbom

La via svedese alla partecipazione 1

Spiro Simitis

L'« esempio » tedesco 21

Hans Joachim Sperling

Il « caso » della Mitbestimmung 29

Silvana Sciarra

Dal rapporto Bullock al libro bianco 49

Pierre Rosanvallon

Autogestione, democrazia industriale e democrazia parlamentare 69

Fritz Klenner

La partnership economico-sociale in Austria 79

Bruno Veneziani

IL PROGETTO OLANDESE 105

Einar Thorsrud

NORVEGIA: UN APPROCCIO EMPIRICO ALLA DEMOCRATIZZAZIONE DELL'IMPRESA 133

Bruno Amoroso

DANIMARCA: COMMENTO AL PROGETTO DI LEGGE DEL 1973 SULLA « DEMOCRAZIA ECONOMICA » 143

Documentazione

DALLE 15 TESI SULL'AUTOGESTIONE DEL PSF 159

LA LEGGE TEDESCA DEL 4 MARZO 1976 SULLA COGESTIONE DEI LAVORATORI 171

LA LEGGE SVEDESE DEL 10 GIUGNO 1976 SULLA PARTECIPAZIONE ALLE DECISIONI NEI LUOGHI DI LAVORO 201

Notizie sugli autori 219

Indice dei nomi 221

PREFAZIONE

Sono ormai più di tre anni, che il tema della democrazia industriale ha acquistato in Italia una rinverdita attualità.

Le motivazioni di questo risveglio d'interesse sono molteplici e, come analizzate in altra sede [1], *possono essere riferite principalmente a due ordini di fattori:* a) *una ragione politica, che consiste nella ricerca di una funzione di potere nelle sedi produttive, che sia parallela a quella che le vicende elettorali degli ultimi anni sembrano aver assegnato ai partiti di classe in sede politica;* b) *la necessità di affrontare i nodi della crisi economica con una vasta mobilitazione di energie partecipative orientata verso una profonda trasformazione delle strutture produttive, quale può realizzarsi soltanto su una base di generalizzato consenso.*

Un terzo ordine di ragioni può peraltro essere collegato al sempre più marcato collocarsi della cultura politica socialista nell'area del socialismo autogestionale. Quest'ultima, appare come una delle forme, forse anche la più limpida, in cui prende consistenza la polemica sulla « terza via »: « autogestione » infatti è un termine che comporta una prima valenza apparentemente di carattere negativo, ma in realtà ricca di profonde implicazioni, ed essa consiste nel rifiuto della forma capitalistica di produzione in una con quello del collettivismo di Stato.

Una parola « prima quasi sconosciuta al nostro vocabolario » [2] *sta acquistando un significato via via più preciso, ed un richiamo emotivo di grande importanza, in quanto essa rappresenta una linea di convergenza ideologica, anche se a contenuti tutt'altro che ben delineati, tra alcuni dei più importanti partiti socialisti, in particolare nell'area europea.*

Da questa constatazione deriva l'attualità di una pubblicazione che intenda fare il punto su alcune importanti esperienze europee di democrazia

[1] Vedi *Democrazia industriale e sindacato in Italia,* Quaderni di Mondoperaio n. 5, 1977.

[2] ROSANVALLON, *L'età dell'autogestione,* tr. it., Marsilio, 1978, con un saggio introduttivo di Giorgio Ruffolo.

industriale e consentire al lettore una libera valutazione delle stesse, e della molteciplità delle motivazioni che ne hanno indotto la sperimentazione.

Il quadro che offre l'esperienza europea può in effetti essere definito più di « cogestione », o di forme parziali di « cogestione », che non di autogestione. L'autogestione in senso proprio, cui è connaturata la eliminazione di ogni forma di appropriazione privata o pubblica dei mezzi di produzione e che tende a fondare sul consenso di base la legittimazione del potere economico, ha trovato espressioni concrete solo in aree circoscritte e tra l'altro, in prevalenza, nella produzione agricola, e fuori dell'Europa occidentale.

Determinate forme di esperienza cooperativa possono comunque a pieno titolo rientrare nel concetto di autogestione [3]*; è autogestione l'ormai antico kibbutz ebraico; l'autogestione opera in aree agricole in Algeria. La Jugoslavia offre infine l'unica esperienza di autogestione, eretta a sistema produttivo e non a mero campo di sperimentazione, e tuttavia fortemente impedita nella sua capacità innovativa dalla coesistenza con il regime di partito unico. L'autogestione pertanto è ben lungi dal costituire una forma di socialismo reale, e, dove essa viene prospettata come un campo di sperimentazione, le poche manifestazioni concrete ricevono un'esaltazione esemplare anche eccessiva, come avviene nella pubblicistica socialista francese.*

Siamo cioè di fronte ad una idea guida su cui vi è ancora tutto da dire e da sperimentare, « un cantiere pieno di materiali da costruire », (Rosanvallon). È un'idea che, risorta a dignità di principio nell'immaginosa esperienza del maggio francese, non è tuttavia nuova, ma anzi ritrova una antica dignità teorica e si immedesima con larghi filoni di socialismo libertario, consiliare, gildista, comunitario.

Un dato significativo che emerge da questo volume, che non a caso concerne paesi di elevato sviluppo industriale, è che in questi ultimi non esiste nessun modello o ciclo autogestionale compiuto. La ragione può essere ritrovata forse nella difficoltà di attivare processi decisionali decentrati e partecipativi in unità operanti nell'ambito della costrizione del mercato [4]*. Ma quali siano le ragioni è forse dato meglio intendere da un'analisi delle diverse motivazioni che sono poste alla base delle varie forme in cui si è realizzata l'idea di partecipazione alla gestione. Le differenze nelle moti-*

[3] AA.VV. , *L'autogestione nell'industria. Analisi di alcune esperienze delle imprese cooperative in Italia,* De Donato, 1978.

[4] GIORGIO RUFFOLO, *Democrazia industriale e riforma dell'impresa* in « Mondoperaio » 1978.

vazioni sono indici rivelatori di profonde diversità dei metodi e dei livelli di analisi della realtà socio-economica.

Dalla lettura dei saggi raccolti in questo volume sarà agevole infatti individuare un insieme di motivazioni parallele, o, anche se divergenti tra di loro, atte a condurre verso lo stesso risultato, di una modificazione delle strutture di potere nell'impresa.

In talune esperienze scandinave sembra prevalere l'interesse per forme di decentramento organizzativo (Norvegia) che potremmo chiamare di autogestione del lavoro, e che non sono per la verità in contrasto con i più ambiziosi programmi di modificazione della struttura degli organi dell'impresa, bensì ne possono costituire vuoi la premessa, vuoi la conseguenza.

Nei più ambiziosi programmi della socialdemocrazia svedese emerge, invece, la chiara percezione della necessità di una diffusione del potere economico, da attuarsi, come è nella normativa vigente, con ampio rinvio alla contrattazione oppure, come è stato nell'ambizioso e finalistico progetto Meidner, mediante un graduale trasferimento di quote della proprietà, e pertanto del potere di controllo, alle organizzazioni dei lavoratori.

La meno nota esperienza austriaca presenta aspetti di convergenza nella ricerca di una forma di democrazia articolata, radicata in una larga partecipazione istituzionale del sindacato, che significativamente presenta forse il punto di maggiore debolezza proprio a livello dell'impresa, e, di converso, il maggior punto di forza nella partecipazione alle istituzioni pubbliche. Diversa è la formula, ma come si diceva, è affine l'aspirazione alla diffusione del potere economico, nel caso scandinavo con una più accentuata tensione al momento partecipativo, in quello austriaco con una tendenza a valorizzare il profilo istituzionale del sindacato.

L'idea della divisione costituzionale dei poteri nell'impresa è in fin dei conti all'origine della più complessa e più antica vicenda della cogestione tedesca. La conquista dei diritti d'intervento per le rappresentanze dei lavoratori già dai tempi di Weimar costituì una speranza di transizione verso il controllo operaio diretto, e contestualmente un tentativo di realizzare, nell'impresa, princìpi di legalità garantiti da una più equa distribuzione dei poteri.

Una volta che tali motivazioni ideologiche siano riportate ai loro dati strutturali più scarni ed essenziali, non sarà però difficile avvedersi del fatto che la domanda di poteri di intervento sia in materia sociale, sia, con una linea di crescendo che si può registrare come costante, in materia economica, è poi in gran parte riconducibile ad una domanda di maggior potere per le rappresentanze dei lavoratori; e questo nella loro

espressione sindacale o in forme organizzative che, pur non avendo derivazione dal sindacato, appaiono però quasi sempre soggette all'egemonia di quest'ultimo.

A conti fatti, la stessa cogestione tedesca, nel bilancio di un'esperienza pluridecennale sembra aver avuto, fondamentalmente, questo significato. Esso emerge con tutta chiarezza anche dall'interessante evoluzione del modello strutturale dell'impresa nei Paesi Bassi, così come nelle enunciazioni programmatiche del rapporto Bullock, anche se occorre riconoscere che la risonanza di quest'ultimo è stata certamente di gran lunga superiore alla effettiva capacità dello stesso di proporsi come programma politico di riforma degli ordinamenti dell'impresa.

Un altro profilo differenziale da prendere in considerazione, accanto alla varietà di motivazioni, è dato dalla varietà delle strutture.

Qui, più che una considerazione analitica, può soccorrere una avvertenza metodologica contro l'errore di prospettiva in cui si pongono quanti esprimono giudizi di valore intorno agli strumenti, senza tener conto del contesto in cui si inseriscono o delle motivazioni che ne ispirano la scelta.

Così, la partecipazione dei lavoratori a quote dei profitti dell'impresa può essere vista con non ingiustificata diffidenza da parte di quanti ne vedono il collegamento ideale con forme arcaiche di paternalismo cattolico-sociale; ma, nello stesso tempo, in alcuni programmi, di larga eco nei paesi scandinavi, la stessa è chiaramente intesa come un mezzo di espropriazione graduale e programmata, il cui punto di conclusione è il trasferimento del controllo dei mezzi di produzione alla classe operaia organizzata.

A sua volta, la partecipazione a organi sociali, tipica della cogestione tedesca o di quella olandese, e proposta dal programma dei sindacati inglesi, enunciato alla metà degli anni '70, potrà essere interpretata come una forma di integrazione dei sindacati nei fini dell'impresa capitalistica. Tuttavia, essa non è certamente così nella limpida coscienza programmatica, che qualifica i programmi del movimento sindacale britannico, dal quale la partecipazione agli organi societari è percepita come uno strumento per ottenere una voce e una forza di intervento in materia di politiche aziendali, e in particolare delle politiche di investimento. Nello stesso modo, lo sbrigativo giudizio di « integrazione » non può essere impiegato a squalificare la cogestione tedesca, nella cui lunga esperienza risulta chiaro quanto meno un aspetto, che cioè essa è servita a dar voce

e forza al contropotere sindacale, proprio nelle imprese nelle quali l'organizzazione operaia aveva storicamente incontrato le più forti resistenze e le maggiori difficoltà di organizzazione.

I recenti scioperi nell'industria siderurgica tedesca provano che, in ultima analisi, nulla è definitivo nella storia, e che quello che poteva apparire come un perfetto sistema di collaborazione nella convergenza dei fini, ha potuto lacerarsi all'interno e ha liberato energie contestative latenti, ma tuttavia garantite dalla redistribuzione di poteri operata attraverso la cogestione.

Questa varietà di esperienze e di programmi in tema di democrazia industriale, si presenta pertanto in una fase di accelerato affinamento, ed è perciò lungi dall'apparire come il ferro vecchio di una socialdemocrazia ormai incapace di proporre nuovi modelli di rapporti sociali. Il significato di essi comunque presenta valenze molto variabili. Nelle forme ideologicamente più coscienti, potremmo dire che vi appaiono, in una alternativa che non presenta necessariamente termini di incompatibilità, le idee di un ponte verso il trasferimento dei poteri di gestione dell'impresa da una classe all'altra (piano Meidner), o quello di forme nuove della democrazia in una società conflittuale, che non esaurisce il proprio dinamismo partecipativo nelle istituzioni politiche rappresentative (così, l'idea autogestionale francese, soprattutto nell'interpretazione che ne viene fornita in questo volume).

Un ingrediente essenziale della democrazia industriale come forma o nucleo originario dell'autogestione è certamente dato dal livello del potere sindacale, per cui può anche affermarsi che, nell'esperienza dell'Europa occidentale, l'espansione dell'area della democrazia industriale coincide con una espansione dell'area della democrazia sindacale.

Tuttavia, condizione affinché questa espansione del potere sindacale corrisponda ad un bisogno di democrazia partecipativa e conflittuale è che esso non sia soltanto un contropotere istituzionale. Il potere sindacale deve essere a sua volta qualificato da contenuti fortemente partecipativi, e questo è un aspetto intorno al quale urge oggi un sincero approfondimento.

L'esperienza di questi ultimi anni sta infatti ad indicare come il fenomeno dell'«'entropia democratica» presenti caratteri quasi di inevitabilità scientifica e che pertanto occorre riproporre ad uno studio attento le forme in cui si esprime la democrazia all'interno del sindacato, muovendo dalla presa di coscienza che l'assemblearismo tende per forza propria ad involversi in una fonte di legittimazione di un potere oligarchico. Il

problema diventa tanto più acuto man mano che la democrazia industriale o le forme partecipative si estendono dall'ambito dei luoghi di lavoro per investire aspetti più ampi e più eterogenei di vita comunitaria e per ambire, in ultima analisi, a svolgere funzioni di guida dell'economia del paese. È questa una delle ragioni che inducono l'autore del saggio sulla Francia a coniugare l'esaltazione dell'autogestione con una discreta dose di scetticismo circa la possibilità di realizzazione della stessa nella sfera dei rapporti industriali.

Il problema è stato e resta quello di mantenere un costante collegamento tra i microprogrammi e i macroprogrammi, tra le forme partecipative che coinvolgono la vita di ogni giorno e quelle che coinvolgono le più generali opzioni intorno agli orientamenti di sviluppo di un paese: è il terreno sul quale le grandi ambizioni del sindacalismo italiano dell'autunno caldo non hanno certamente corrisposto ai risultati.

È un terreno, tuttavia, sul quale occorre cercare una costante misurazione ed impegnare un continuo sforzo di revisione e di aggiornamento: il rischio altrimenti è quello di ricadere in una forma di partecipazione istituzionale, che può essere efficace per l'Austria, ma non lo sarebbe per l'Italia; oppure di cedere terreno, o quanto meno armi polemiche, al sindacalismo di tipo corporativo che privilegia il momento immediato rispetto alle forme in cui, a un livello di coscienza superiore, si esprimono capacità di autogestione intorno a problemi che coinvolgono aspetti più vasti che non quelli inerenti al posto di lavoro.

Uno dei rischi della democrazia industriale è infatti quello di assumere caratteri elitari. Se il diritto all'informazione, che ne è la più elementare espressione dovesse risultare appannaggio di pochi eletti, anziché divenire un volano di circolazione della informazione intesa proprio alla stregua di linfa vitale per una democrazia moderna, inevitabile sarebbe il ricadere del sindacato in una funzione di gestione elitaria del potere. Il che non significherebbe un regresso nella democrazia, e costituirebbe anzi, pur sempre, un fattore di diffusione del potere nei confronti degli schemi classici dello Stato rappresentativo; non costituirebbe peraltro un momento di progresso verso il socialismo autogestionale.

Appare ora necessario porre in evidenza come questo tema, la democrazia industriale, sia ormai anche in Italia al centro di un dibattito che si può datare intorno a tre anni or sono, ed i cui termini si possono rapidamente riepilogare in poche proposizioni. Nei partiti di classe, vi è

consenso intorno alla attualità delle linee di tendenza che emergono nel nostro paese. Vediamone le principali.

Programmi sperimentali — *L'autogestione così come è intesa soprattutto in alcuni settori della* CISL, *che ha riguardato e può riguardare in particolare aziende in crisi in cui l'abbandono da parte della proprietà impegna in prima persona i lavoratori nella gestione dell'impresa stessa.*

Il limite di questo tipo di esperienza (che singolarmente coincide con quella codificata di recente nel Portogallo, e che trasferisce per legge i poteri di autogestione agli operai per le imprese di cui sia dichiarato il fallimento) e proprio il carattere episodico e sperimentale, che impedisce al momento autogestionale aziendale di saldarsi con momenti di partecipazione più generale.

Nell'ambito delle realizzazioni pratiche, anche il diritto all'informazione e alla contrattazione degli investimenti, codificato in alcuni grandi contratti nazionali può essere considerato come inficiato da questo limite sperimentale. Perché se così non è nelle intenzioni lo è per lo meno nei fatti, in quanto i diritti di partecipazione introdotti nelle « parti prime » dei contratti, hanno finito per coinvolgere soltanto alcune aziende e in particolare alcune grandi aziende in determinati comparti produttivi.

Le conferenze di produzione — *Si tratta della formula prediletta dal PCI, che ha avuto applicazioni soprattutto in alcune grandi aziende, e consiste nel porre in discussione, in un momento assembleare, la programmazione d'impresa, coinvolgendo insieme con i sindacati le forze politiche e le rappresentanze politiche locali. A parte il suo carattere di episodicità, che sconfina sovente nel puro momento propagandistico, la obiezione di fondo che vien mossa è quella che le conferenze di produzione tendono non ad accrescere le funzioni di « controllo sociale » in una rete informativa e di discussione più ampia, bensì ad affermare il primato dei partiti, sia in via diretta, sia attraverso le assemblee rappresentative della cui vita questi ultimi sono i protagonisti. È un orientamento che appare in piena coerenza con la dottrina del primato delle assemblee elettive, ma non certamente con le tesi sul controllo sociale fatte proprie dal progetto socialista, né con la concezione del primato del sindacato, che trova d'altronde un largo seguito anche in quei settori dell'ambiente del sindacalismo comunista che hanno vissuto con maggiore intensità le esperienze di democrazia sindacale nell'ultimo decennio.*

La democrazia economica consiliare — *Essa è in sostanza la tesi centrale di un'opera che ha trovato larga eco nel dibattito culturale* [5], *e nella quale viene delineata con limpidezza la responsabilità di guida dell'economia da parte di una classe operaia che ha verificato le sue capacità rappresentative nella democrazia dei consigli di fabbrica. Fatta salva la premessa, che è comune alle varie alternative via via proposte, e qui in esame, le obiezioni rivolte riguardano anzitutto — come prima si è ricordato — il processo di decadenza in atto nella stessa democrazia consiliare, che non può essere assunta pertanto come un dato certo, ma come una struttura, essa stessa, da vivificare; in secondo luogo la constatazione che la nascita stessa dei consigli di fabbrica avvenne su un piano fortemente rivendicativo, per cui, è stato osservato, queste istituzioni di democrazia operaia hanno in sé un'anima che non può essere facilmente cambiata in quella della partecipazione a momenti gestionali. L'interrogativo che si pone, in sostanza, è se le strutture consiliari siano in sé adeguate all'assunzione di compiti diversi, e se, senza mutamenti strutturali di sorta, possano rispondere alle più delicate e complesse esigenze di mediazione che l'intervento nella gestione dell'impresa può porre. Una mancata risposta a questo interrogativo potrebbe accelerare un processo di trasferimento della funzione di controllo verso le strutture sindacali in senso stretto, il che comporterebbe l'adozione di un modello più prossimo all'idea del contropotere istituzionale che a quello del controllo partecipativo.*

Il problema di fondo che resta irrisolto, comunque, è ancora una volta quello del rapporto tra influenza sul governo dell'impresa e assunzione di una funzione di guida sul governo dell'economia.

Controllo sulla gestione dell'impresa come momento di partecipazione alla programmazione — *È questa la tesi che ha trovato più largo credito nell'ambiente socialista e che appare radicata nella percezione dei limiti propri di qualsiasi forma di controllo nell'impresa che non siano funzionali alla realizzazione di un piano globale. È un'ipotesi, questa, a proposito della quale è stato richiamato il pensiero di Rodolfo Morandi intorno ai consigli di gestione, ideati come momenti partecipativi, dentro l'impresa, alla elaborazione e alla realizzazione del piano economico nazionale; e per tale ragione essa è stata anche definita neo-morandiana. Più che alternativa alle altre, questa proposta sembra costituirne un momento di più approfondita elaborazione. È evidente la linea di continuità con le*

[5] Bruno Trentin, *Da sfruttati a produttori*, Bari, 1976.

realizzazioni e le domande avanzate dai sindacati in ordine al diritto di informazione e alla contrattazione degli investimenti; tuttavia, la proposta tende a collocare tali funzioni in un contesto che, muovendo dal momento partecipativo dell'impresa, passi attraverso tutte le forme in cui si deve articolare un processo di programmazione decentrato, e fondato sul consenso.

Un altro momento essenziale di essa è dato dalla distinzione fra gestione e controllo (Ruffolo) in ragione della quale viene scartata ogni ipotesi di presenza negli organi societari e di pedissequa partecipazione a tutti i momenti gestionali, che si vogliono invece attribuiti a una funzione direzionale investita da una pienezza di responsabilità e, naturalmente, dei necessari poteri. Il « controllo operaio » deve esercitarsi sulle decisioni essenziali e qualificanti, relativamente alle scelte e all'attuazione di un piano di impresa, che sia parallelo ai piani in cui si snodano le decisioni attinenti al governo dell'economia nel suo insieme. Per quanto attiene le strutture, la discussione deve considerarsi del tutto aperta, tra chi ritiene sufficiente l'investitura di nuove funzioni nei confronti delle strutture esistenti e chi ritiene invece opportuna la creazione di strutture nuove, extrasindacali o, con più probabile realismo, interne allo stesso sindacato, ma diverse da quelle esistenti.

Forse il riferimento al dibattito in corso in Italia è la miglior conferma della immaginosa espressione di Rosanvallon che definisce l'autogestione, come si ricordava, « un cantiere pieno di materiali da costruire ». Nessuna delle proposte prima enunciate ha raggiunto, per il momento, un grado di precisione tale da potersi definire in termini concretamente operativi, e, in questo, distinguersi con nettezza dalle proposte alternative. Ciò significa che il dibattito è a uno stadio creativo relativamente avanzato, ma è lungi dall'apparire esaurito; in esso si potranno produrre significative convergenze e scontri fra concezioni diverse. La riflessione sulle realtà europee, per le quali questo volume raccoglie i materiali essenziali, è un passaggio necessario per un adeguato affinamento del livello di discussione.

GINO GIUGNI

LA VIA SVEDESE ALLA PARTECIPAZIONE

Tore Lidbom

In Svezia, attualmente, la democrazia industriale si trova al centro di intensi dibattiti sia negli ambienti politici che in quelli sindacali.

Se il dibattito politico, nel corso degli anni Settanta, è stato caratterizzato dall'intento di introdurre riforme e rinnovamenti nell'ambito della vita produttiva, le organizzazioni sindacali da tempo hanno anche indicato il grado di importanza attribuito alla democrazia industriale indirizzando una richiesta ai legislatori per assicurarne la realizzazione.

Il partito Laburista socialdemocratico, strettamente legato alla Confederazione dei sindacati svedesi (LO), si è dimostrato sensibile a queste richieste avanzate nella prima metà degli anni '80, finché è rimasto al governo.

Anche l'Organizzazione centrale degli impiegati svedesi (TCO) ha esercitato pressioni per la realizzazione di una qualche forma di democrazia industriale, seguendo fondamentalmente la stessa linea della LO, senza però il taglio ideologico che è una caratteristica costante delle rivendicazioni della Confederazione.

Le elezioni generali del 1976, che per la prima volta, dopo 40 anni, hanno portato al governo un partito non socialista, hanno bloccato le riforme varate nel campo della vita produttiva. Non sono state approvate nuove leggi né emendamenti di quelle esistenti per rafforzare la posizione dei sindacati.

Generalmente tutte le leggi per la regolamentazione della codeterminazione in Svezia sono state approvate nella prima metà di questo decennio, come ad esempio:

— la legge sulla rappresentanza nei consigli di amministrazione, che conferisce ai sindacati il diritto di nominare propri rappresentanti nei consigli di amministrazione delle società per azioni;

— la legge sui rappresentanti sindacali, che concede agli *shop stewards* (delegati aziendali) libertà di movimento sul luogo di lavoro e permessi retribuiti per assolvere alle loro funzioni sindacali;

— la legge sulla sicurezza dell'occupazione, che proibisce i licenziamenti ingiustificati;

— la legge sulla codeterminazione, la più recente e forse anche la più importante fra le nuove leggi, che consente al sindacato di negoziare tutte le questioni e di essere informato su tutti gli argomenti.

Questa estate le parti sociali hanno tentato di giungere a un accordo sulla codeterminazione. La legge che la regola funge da impalcatura, e, secondo le intenzioni, dovrebbe essere integrata da norme e disposizioni più dettagliate.

Le trattative tra la Federazione degli imprenditori svedesi (SAF) e la LO si sono svolte in un'atmosfera sempre più surriscaldata: gli imprenditori tendono ad approfittare del fatto che in Svezia non vi è più un governo socialista e che la LO non può pertanto sperare in un sostegno dei legislatori.

Antecedenti storici

Le discussioni sulla democrazia industriale, in Svezia, hanno avuto inizio fin dagli anni '20. Il primo governo socialdemocratico svedese nominò una commissione per lo studio degli orientamenti al riguardo e per redigere proposte di riforma nel campo delle relazioni industriali. Si operò allora una distinzione fra democrazia economica, intesa come democratizzazione della vita produttiva in generale, e democrazia industriale, riferita ai rapporti interni delle imprese e a quelli tra le varie componenti del processo produttivo. Ma già in quest'ambito ristretto emersero punti di vista contrastanti sulle implicazioni della democrazia industriale. Cosa si intendeva esattamente con questo termine? Gestione diretta dei lavoratori o cogestione? O si intendeva semplicemente concedere ai lavoratori poteri consultivi?

Nel 1923, la Commissione approvò a maggioranza una proposta per la creazione di comitati direttivi per le fabbriche e i laboratori artigiani qualificati con almeno 25 dipendenti. Questi comitati, composti da rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori, avrebbero avuto il compito di « far comprendere meglio ai lavoratori le esigenze del processo produttivo e dar loro maggiori possibilità di partecipazione attiva al suo sviluppo, nonché di migliorare i rapporti fra maestranze e direzione. I comitati avrebbero avuto poteri consultivi ed espresso pareri su questioni relative a modifiche produttive, tecnologiche ed economiche. I salari e le condizioni di lavoro sareb-

bero rimasti invece fuori della loro competenza. I membri non socialisti della Commissione si opposero strenuamente a questa idea: videro in essa l'inizio della fine dell'impresa privata. La Federazione degli imprenditori (SAF) fu della stessa opinione così come i partiti non socialisti. Il Partito socialdemocratico e la LO sostennero invece la proposta, sebbene senza entusiasmo, e richiamarono l'attenzione sulla possibilità di creare una democrazia industriale mediante accordi volontari.

La proposta non ebbe alcuno sbocco legislativo, né la situazione politica lo consentiva.

La crisi economica e l'alto tasso di disoccupazione, alla fine degli anni '20, portarono in primo piano altri e più importanti problemi.

L'obiettivo principale, a quell'epoca, era la creazione di nuovi posti di lavoro. Non appena la situazione economica cominciò gradatamente a migliorare, le parti sociali si resero conto che sarebbe stato necessario istituire un sistema per regolare i rapporti fra di loro. Fu così redatto un accordo di base, firmatari la SAF e la LO. Noto come accordo di Saltsjöbaden, dal luogo dove fu firmato, esso ha svolto un ruolo molto importante nella successiva evoluzione delle relazioni industriali in Svezia. In effetti, lo « spirito di cooperazione » che ha reso famosa la Svezia data da questo accordo.

Esso, ad esempio, spiega le procedure di negoziazione e stabilisce come debbano venir risolte le controversie fra le parti interessate. Nell'accordo sono anche comprese alcune norme relative alla sicurezza dell'occupazione. La cooperazione fra le parti sociali aumentò durante la seconda guerra mondiale, in uno spirito di solidarietà nazionale.

La SAF e la LO, durante gli anni '40, stipularono molti altri accordi di cooperazione: per es. sulla sicurezza degli impianti, nel 1942, e sulla formazione professionale, nel 1944.

Il primo accordo sui consigli industriali misti fu stabilito nel 1946, ed era molto simile alla proposta sui comitati direttivi (istituiti nel 1923) con i dipendenti e gli imprenditori che sedevano fianco a fianco nei consigli esercitandovi un potere consultivo. In questa sede venivano discusse questioni finanziarie e produttive, con l'intento di promuovere un dialogo fra lavoratori e direzione. Evidentemente, per gli imprenditori, il fatto di fornire informazioni sulla situazione finanziaria delle aziende e permettere che fosse osservata dall'interno suscitava forti perplessità. Nello stesso tempo, però, essi vi vedevano anche una serie di vantaggi, in quanto mezzo per far assumere ai lavoratori maggiori responsabilità verso le attività dell'azienda.

Un altro accordo venne stipulato, fra la SAF e la LO, alla fine degli anni '40 sullo studio dei tempi e metodi di lavoro. In esso si dichiarava esplicitamente che questo era importante anche per i lavoratori, non solo per gli imprenditori. Questi accordi vennero modificati varie volte durante gli anni '50 (l'accordo sui consigli misti, ad es., fu modificato nel 1956) senza però subire emendamenti fondamentali, ma solo rettifiche di secondaria importanza.

I principali dibattiti, nel corso degli anni '50 e '60, furono quelli relativi alla sicurezza del posto di lavoro, alla politica sociale e del mercato del lavoro. Non c'era un interesse spiccato per la democrazia industriale. La LO condusse tuttavia ricerche sulla democrazia industriale e, al congresso del 1961, presentò una proposta il cui aspetto più importante era quello relativo alla sicurezza del posto di lavoro.

Si richiedeva anche una revisione dell'accordo sui consigli misti, cui si giunse nel 1966; in esso veniva messa in evidenza l'importanza delle consultazioni preventive. Temi relativi alla gestione del personale furono inoltre aggiunti come importanti soggetti di informazione e consultazione. Fu stabilito di delegare ai consigli misti il compito di prendere decisioni in certi settori, come ad es. le questioni sociali e le ricompense per suggerimenti originali. Naturalmente, spettava sempre all'imprenditore autorizzare la delega, dato che restava pur sempre il principio fondamentale che l'imprenditore aveva l'ultima parola in materia decisionale. Questo nuovo accordo sui consigli misti fu accompagnato dall'istituzione di un consiglio di sviluppo misto, formato da LO, SAF ecc., con il compito di occuparsi della cooperazione, fornendo materiali di documentazione e cercando di far funzionare i consigli misti.

Dalla consultazione alla codeterminazione

Verso la fine degli anni '60, il dibattito sulla democrazia industriale cominciò ad assumere un'importanza crescente; e ciò nonostante il programma esposto nel rapporto su « Movimento sindacale e democrazia industriale » (presentato al congresso della LO del 1961) fosse stato ormai in larga parte realizzato e i nuovi regolamenti sui consigli misti (introdotti nel 1966) cominciassero a produrre degli effetti.

All'interno dei sindacati si sviluppò un clima di maggiore attivismo dovuto a molteplici fattori.

Differenza fra tempo libero e tempo di lavoro. La politica di riforma aveva migliorato il livello di vita al di fuori dei luoghi di lavoro, ma non altrettanto si era verificato rispetto alle condizioni generali di lavoro.

Maggior benessere materiale. Il crescente livello di vita e di sicurezza sociale suscitano interesse per gli altri aspetti del lavoro, oltre a quelli relativi al salario e alle mansioni. Le richieste di un ambiente di lavoro migliore e di un lavoro soddisfacente si moltiplicano, mentre allo stesso tempo razionalizzazione e meccanizzazione rendono sempre più difficile una loro realizzazione.

Inconvenienti del progresso tecnico. Il disinteresse per il lavoro, spesso stressante e monotono, ha portato a rimettere in discussione l'adeguatezza dei criteri seguiti nella sua organizzazione. Il benessere economico, come molti cominciano a capire, non basta. Le richieste di partecipazione alla gestione delle imprese procedono anche da questa insoddisfazione.

Delusione per i consigli misti. I risultati ottenuti con l'esperienza dei consigli misti si sono rilevati al di sotto delle aspettative. Alcune imprese hanno cercato, in verità, di applicare nel migliore dei modi i nuovi provvedimenti, ma in generale si è ritenuto che i consigli misti non fossero la via della democratizzazione della vita produttiva.

Migliore istruzione. Le richieste di codeterminazione sono state anche il risultato di un'istruzione migliore. Il periodo della scuola dell'obbligo è diventato più lungo. Sono stati rinnovati i contenuti dell'insegnamento come pure i metodi didattici.

Oggi gli studenti sono meno inclini ad accettare l'autoritarismo predominante nei luoghi di lavoro. Più o meno nello stesso periodo si è avuta in Svezia anche una riforma dell'educazione degli adulti. Inoltre, le organizzazioni sociali e sindacali hanno considerevolmente accresciuto il loro impegno nel campo dell'istruzione e della formazione professionale.

I problemi ecologici. Il vivace dibattito sull'ambiente, sull'utilizzazione delle risorse e sulla distribuzione della ricchezza ha creato un maggiore interesse per i meccanismi di potere spingendo molti a chieder conto, ai detentori di quest'ultimo, di decisioni che avevano ripercussioni così ampie sul futuro dell'umanità.

La situazione politica. Nello stesso periodo si svolgeva un dibattito acceso in tutta l'Europa occidentale sulla cogestione e sul ruolo dei lavoratori e degli studenti. I lavoratori dimostrarono in vari modi il loro scontento. Persino in Svezia, dove la situazione era molto calma, ci furono disordini in molte imprese che, in alcuni casi, si trasformarono in scioperi non ufficiali, per es. nelle miniere del Nord. La crescente ondata di richieste di cogestione cominciò a farsi sentire anche nei congressi e nelle riunioni sindacali. In queste sedi il pomo della discordia era costituito dal diritto unilaterale dell'imprenditore di controllare il lavoro.

Il Congresso della LO *del 1971.* In conseguenza di questi avvenimenti, l'esecutivo della LO, nel 1969, nominò una commissione incaricata di elaborare un programma per lo sviluppo della democrazia industriale, in vista del congresso del 1971. L'obiettivo era di promuovere una ricerca sul ruolo dei sindacati nella società e sulle condizioni predominanti nelle imprese e nei luoghi di lavoro, per formulare specifiche proposte di cambiamento. Fu redatto un rapporto che esaminava criticamente le condizioni di lavoro e le imprese da tre punti di vista.

In primo luogo, dal punto di vista dei rapporti di potere. Sul mercato del lavoro si fronteggiano due forze, una delle quali (gli imprenditori) è notevolmente più forte dell'altra (i sindacati). Il vantaggio degli imprenditori varia a seconda della posta in gioco, ma quando si tratta dell'organizzazione della produzione, il loro potere di decisione è incontrastato.

Rischi per la salute, monotonia, insicurezza e isolamento sociale sono divenuti così caratteristiche comuni dei moderni ambienti di lavoro. I sindacati non hanno potuto affrontare efficacemente questi problemi perché esclusi dal processo decisionale.

Il secondo punto di vista è quello dell'organizzazione del lavoro: questo è uno dei settori dove la società è più autoritaria, in quanto agisce soprattutto in base a considerazioni di ordine tecnico e finanziario, dalle quali discende un sistema di classi all'interno dell'impresa, con le sue differenze di reddito, di trattamento sociale, di accesso all'informazione, di potere, ecc. Chi è svantaggiato in un senso lo sarà, così, anche negli altri. L'organizzazione del lavoro e dell'impresa appare dunque responsabile di molte delle ingiustizie che i sindacati hanno sempre cercato di combattere.

Il terzo punto di vista, è quello dell'organizzazione del *management,* tuttora basata sul principio dell'amministrazione della ricchezza in funzione del capitale. Così i lavoratori, la cui sorte pur dipende dall'abilità della di-

rezione, non hanno lo stesso diritto di parola dei proprietari. Le decisioni sono determinate esclusivamente dagli interessi di una sola parte.

Esistono diversi modi di affrontare questi tre aspetti dell'impresa. In un certo senso, essi sono strettamente legati e interdipendenti, ma questo non significa che i cambiamenti avverranno automaticamente nello stesso momento. Né è detto che un mutamento negli equilibri di potere delle imprese comporti automaticamente un mutamento nella loro organizzazione e in quella del lavoro; questo richiede uno sforzo consapevole da parte dei sindacati, sulla base di proposte alternative.

Sviluppo della democrazia industriale significa anche maggiore impegno del sindacato locale, senza per questo sminuire gli altri aspetti dell'attività sindacale. Gli sforzi per livellare le differenze di reddito e migliorare le condizioni di lavoro dovranno essere incessanti. Lo stesso vale per l'impegno del sindacato per conquistare un'influenza sullo sviluppo della società in generale. Questo comunque significa limitare la scelta dei metodi per ottenere la codeterminazione a livello aziendale. L'influenza del sindacato non deve esprimersi in conflitto con le esigenze di solidarietà nella distribuzione dei profitti e con gli obiettivi a lungo termine del movimento sindacale per lo sviluppo delle imprese.

Accordi e modifiche alle leggi non creano di per se stessi una forma praticabile di democrazia, pur costituendo molto spesso un pre-requisito fondamentale. È importante che le organizzazioni sindacali imparino ad assolvere i loro nuovi compiti e ad usufruire delle possibilità legali loro offerte per evitare che leggi e accordi si riducano a pure formalità prive di significato pratico.

Il programma della LO per il 1971 è perciò basato su quattro princìpi fondamentali:

1. Contribuire a ridurre il divario esistente fra le richieste di un migliore ambiente di lavoro e i concreti orientamenti in materia.

2. Partire dalla conoscenza e dalle esperienze acquisite dai lavoratori, così da risvegliare immediatamente il loro interesse, per poi inoltrarsi gradualmente in campi più ambiziosi.

3. Le forme di codeterminazione da adottare dovranno essere tali da assicurare la partecipazione del maggior numero possibile di lavoratori all'esercizio della stessa. Un aumento del grado di autonomia individuale sul lavoro è molto importante a questo fine. Il senso di impotenza, sperimentato oggi da molti lavoratori, la sfiducia nella capacità di modi-

ficare le condizioni di lavoro, si trasforma presto in una sfiducia nel potere del sindacato in questo campo. Oltre a incrinare il rapporto fra maestranze e rappresentanti sindacali, ciò priva questi ultimi del sostegno necessario ad influenzare la direzione delle imprese sui temi di maggior rilievo.

4. Il programma, infine, si fonda sul principio che le forme assunte dalla codeterminazione dovrebbero rafforzare l'autonomia dei sindacati nel confronto diretto con gli imprenditori.

I quattro princìpi tendono tutti allo stesso obiettivo: estendere le opportunità di esprimere la propria opinione anche in circostanze strettamente legate alla routine di lavoro quotidiana. L'esperienza e l'abilità tecnica dei lavoratori possono, così, venir valorizzate e si possono stabilire forme di corresponsabilizzazione di larga parte della maestranze.

Il rapporto si concludeva con ampie richieste di cambiamento, in tema di diritto di parola sull'organizzazione del lavoro, sulla politica del personale, e sull'ambiente di lavoro in generale.

Per facilitare l'introduzione di queste modifiche si proponeva una revisione della legislazione sul lavoro e la nomina di esperti autorizzati ad esaminare la posizione finanziaria delle imprese. La proposta fu accolta garantendo ai sindacati questi diritti, e la richiesta di rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione delle imprese fu approvata nel quadro di una legislazione specifica.

Rientravano nel programma anche richieste relative alla sicurezza del lavoro e alla possibilità di svolgere più intense attività sindacali nei luoghi di lavoro, delle quali va tenuto conto in sede legislativa.

Accordi fra le parti sociali e legislazione

Molti sostengono che il sindacato ha abbandonato la via degli accordi per preferire quella legislativa e che questo è un segno di debolezza. Ora, se è vero che siamo stati costretti, per vari motivi e non per debolezza, ad appoggiarci sempre più alla legislazione, siamo tuttora dell'idea che gli accordi sono più importanti e più significativi di per se stessi.

Gli accordi facilitano l'adeguamento dei regolamenti alle varie situazioni esistenti nei diversi settori. La legislazione invece è necessariamente, di natura generale.

Le organizzazioni dei lavoratori sono più qualificate a formulare delle norme, in quanto conoscono meglio dei legislatori le situazioni concrete. Se una determinata materia è coperta da un accordo, ci sono buone prospettive che le parti interessate compiano uno sforzo reale per interpretarlo correttamente. È inoltre più facile modificare gli accordi che non le leggi. I primi possono avere una validità determinata, mentre le seconde restano in vigore a tempo indeterminato.

Le leggi, naturalmente, hanno i loro vantaggi: per es. sono estensibili a tutti i luoghi di lavoro, non solo a quelli dove si applica il contratto collettivo. Quando sono convinti che su determinate questioni non è possibile arrivare ad un accordo, i sindacati devono tentare un'altra strada e, naturalmente, la prima che viene in mente è quella legislativa. Questa via d'uscita è stata praticabile per molti anni poiché i sindacati hanno sempre trovato un appoggio parlamentare finché il partito socialdemocratico è rimasto al potere. Negli anni '70, in ogni caso, non siamo riusciti a regolare molte questioni mediante gli accordi. Abbiamo tentato, inizialmente, di introdurre dei cambiamenti per questa via, ma la resistenza opposta dalla confederazione degli imprenditori (SAF) si è rivelata troppo forte. Durante questo decennio, la posizione della SAF si è persino irrigidita; a causa della maggior forza che sta dietro alle nostre richieste. Non ci limitiamo più a chiedere il diritto di consultazione e di informazione, ma una reale limitazione dei poteri degli imprenditori. Naturalmente, la SAF non è pronta a rinunciare ai propri privilegi spontaneamente. Non dovremmo comunque dimenticare che le leggi introdotte negli anni '70 costituiscono, nella maggior parte dei casi, una cornice che va riempita con degli accordi specifici.

La LO considera gli accordi strumenti molto importanti cui ricorrere prima di chiedere l'intervento dei legislatori. Nell'attuale situazione politica, la via del negoziato è spesso l'unica praticabile.

Sicurezza del lavoro

La legge sulla sicurezza del lavoro, approvata nel 1974 con molte difficoltà, sancì la definitiva abolizione del diritto dei datori di lavoro, fino allora illimitato, di licenziare il personale. Esistevano numerosi accordi e leggi che imponevano alcune restrizioni, ma non erano tali da costituire, nella pratica, una reale limitazione. Per esempio il *December compromise* del 1906 specificava che i datori di lavoro non potevano ricorrere al licenzia-

mento come misura discriminatoria nei confronti degli iscritti al sindacato. Nel 1938 fu stipulato un accordo che riconosceva alle organizzazioni sindacali il diritto alla trattativa nel caso di licenziamento o sospensione del lavoro. Nello stesso anno fu approvata una legge che vietava i licenziamenti in caso di gravidanza, servizio militare e matrimonio. Nel 1964 fu raggiunto un accordo per la sicurezza economica in caso di licenziamento; furono introdotti l'obbligo di retribuire i periodi di sospensione dal lavoro a la liquidazione.

Gli imprenditori furono obbligati al risarcimento dei danni in caso di licenziamenti ingiustificati. Nel 1971, furono approvate alcune leggi per la protezione dei lavoratori più anziani, i quali hanno diritto, ad es., a un preavviso di licenziamento più lungo rispetto ai lavoratori più giovani.

L'attuale legislazione, che in linea di principio copre l'intero mercato del lavoro, proibisce il licenziamento senza giustificati motivi, quali ad es. la mancanza di lavoro o il comportamento di un singolo lavoratore. In quest'ultimo caso gli atti che autorizzano il licenziamento sono sottoposti a regole molto restrittive: la negligenza, ad es., non sempre è motivo giustificato di licenziamento.

Nei casi di mancanza di lavoro, l'imprenditore deve prima tentare di trovare altre mansioni all'interno dell'azienda per gli interessati. La legge stabilisce, in questi casi, anche l'ordine di priorità dei licenziamenti, in base all'anzianità di servizio nell'azienda e all'età.

Tutte le persone assunte da un'azienda debbono, per legge, essere assunte a tempo indeterminato a meno che non vi sia un diverso accordo fin dall'inizio. La manodopera può essere impiegata per un dato periodo di tempo o una data stagione solo nel caso di lavori di tipo particolare. Contratti a termine e di formazione, comunque, sono consentiti.

Con la legge sulla sicurezza del lavoro sono stati anche introdotti periodi di preavviso di licenziamento più lunghi, dai 2 ai 6 mesi, secondo l'età delle persone interessate: i più anziani ricevono un preavviso più lungo.

Contemporaneamente alla legge sulla sicurezza del lavoro, il Parlamento svedese ne ha approvato una per l'assistenza a chi, per varie ragioni, non riesce a trovare una nuova occupazione. Appositi gruppi sono stati costituiti nelle aziende: sono composti da rappresentanti della direzione, del sindacato e da funzionari dell'ufficio del lavoro. La nuova legge comprende norme sull'informazione preventiva dei funzionari dell'ufficio del lavoro e dei sindacati nel caso di riduzioni della produzione o di esuberanza di personale.

Rappresentanza nei consigli d'amministrazione

Nel 1973 fu concesso ai sindacati il diritto di nominare propri rappresentanti nei consigli d'amministrazione delle imprese con almeno 100 dipendenti. La legge, che prevedeva la nomina di due membri nel consiglio d'amministrazione, venne modificata nel 1976 ed è tuttora vigente. Questa parte della legge venne redatta sulla base dell'esperienza acquisita nel periodo in cui rimase in vigore la prima legge sperimentale.

La legge attuale riguarda tutte le società per azioni e le compagnie associate con più di 25 dipendenti. I sindacati hanno diritto di nominare due membri permanenti nel Cd'A e due sostituti. La rappresentanza dei dipendenti è ripartita tra impiegati e operai. Il prerequisito fondamentale è che le varie sedi locali del sindacato siano capaci di accordarsi sulla distribuzione dei seggi nel Cd'A. Nel caso ciò sia impossibile, la materia è regolata da norme specifiche secondo le quali se un dato sindacato organizza l'80% dei dipendenti ha diritto a nominare ambedue i rappresentanti.

I rappresentanti dei lavoratori nel Cd'A godono degli stessi diritti e poteri dei membri eletti nell'assemblea generale annuale della società; l'unica differenza è che non possono partecipare alle discussioni su problemi inerenti alla contrattazione. Oltre a godere degli stessi diritti degli altri membri, i rappresentanti sindacali hanno il compito di tutelare gli interessi dei dipendenti. Nel caso il Cd'A decidesse di formare dei gruppi di lavoro, la legge consente che ne facciano parte i rappresentanti sindacali.

La nuova legge riguarda 8000 aziende, ma ben pochi sindacati vi hanno fatto ricorso. La legge è attuata più o meno al 100% nelle aziende maggiori; questa percentuale diminuisce proporzionalmente alle dimensioni dell'azienda. Ciò si spiega semplicemente col fatto che in alcune aziende minori, i rapporti fra lavoratori e direzione sono materia di regolare contrattazione.

Non ci sono state valutazioni della nuova legge da quando è entrata in vigore, ma sebbene nella sua revisione si fosse tenuto conto delle esperienze compiute con la legge sperimentale, alcune delle difficoltà allora emerse sono tuttora presenti. Il fatto che l'attività decisionale a volte venga trasferita dal consiglio di amministrazione ad altri organismi aziendali meno formali costituisce un problema ancora da risolvere. In alcune aziende può addirittura succedere che le riunioni del consiglio d'amministrazione non vengano tenute. Ai rappresentanti dei lavoratori possono anche essere tenuti nascosti ordini del giorno, informazioni, verbali, rapporti ed altri importanti elementi di decisione. Alcune aziende tengono le riunioni del

Cd'A in lingua straniera e, anche se talvolta forniscono un servizio di traduzione, le cose possono risultare difficili per i rappresentanti sindacali.

La LO considera la rappresentanza nei Cd'A come un mezzo per ottenere informazioni più attendibili e influenzare le decisioni prese dalle aziende. Ci riteniamo comunque soddisfatti della richiesta di una rappresentanza minoritaria. Un Cd'A è responsabile della gestione del capitale e dei profitti nei confronti dei titolari dell'impresa. È perciò logico che i dipendenti abbiano una rappresentanza minoritaria fintanto che in questo paese non guadagnerà terreno la democrazia economica.

È però ipotizzabile un aumento del numero di rappresentanti sindacali. Con il futuro ampliamento del raggio d'azione della codeterminazione potrà persino rivelarsi necessario.

Dal 1973, quando la legge sperimentale entrò in vigore, la LO tiene dei corsi di formazione ai quali vengono inviati i rappresentanti sindacali eletti nei Cd'A. Questi corsi rappresentano una innovazione fondamentalmente nuova nei programmi di formazione dei quadri sindacali.

I corsi di formazione finora svolti, intervallati da periodi di studio individuale nell'ambito dell'azienda, hanno la durata di quattro settimane. Quando la legge fu estesa anche alle aziende minori venne discussa la possibilità di apportare alcuni cambiamenti ai corsi. Dato che le risorse disponibili non consentono di inviare ai corsi tutti i futuri rappresentanti sindacali del Cd'A, parte della formazione dovrà avvenire attraverso la costituzione di gruppi di studio a livello aziendale.

UNA LEGISLAZIONE DI SOSTEGNO

Per migliorare le condizioni e la sicurezza del lavoro degli *shop stewards* è stata emanata una legge speciale. Entrata in vigore nel 1974 viene applicata nei casi in cui i rappresentanti sindacali eletti svolgono « attività sindacale » intendendo con ciò sia le trattative vere e proprie con gli imprenditori, sia il lavoro preparatorio che le precede e il tempo dedicato alla formazione professionale.

La legge sui rappresentanti sindacali ha svolto una funzione molto importante nel miglioramento delle condizioni di lavoro. Senza il contributo degli *shop stewards* il sindacato non avrebbe conseguito questi obiettivi. Da parte dei sindacati, l'esperienza della legge è dunque essenzialmente positiva. Ciò non significa che siano soddisfatti di ogni clausola.

Hanno chiesto anzi che alla legge venga data un'estensione maggiore. I problemi emergono in rapporto alla pratica sindacale nelle imprese minori in base appunto alla legge sulla rappresentanza. Una commissione parlamentare ha presentato un rapporto contenente proposte di emendamento, che rispecchiano fondamentalmente l'orientamento del sindacato. I più significativi sono:

I sindacati potranno indire assemblee nell'orario di lavoro.

I rappresentanti sindacali saranno autorizzati a svolgere attività nelle imprese minori.

I rappresentanti sindacali potranno avvalersi della consulenza di esperti nei casi in cui siano richieste conoscenze specialistiche.

Chi svolge ricerche sull'occupazione potrà accedere ai luoghi di lavoro se i sindacati lo desiderano.

Questo ampliamento delle attività sindacali, previsto dalla legge, dovrà essere sovvenzionato dallo Stato e, in seguito, se sarà necessario, si potrà imporre una tassa agli imprenditori. Ma come molti dei progetti sottoposti all'attuale governo non socialista anche questo è stato accantonato.

La disciplina della codeterminazione

La legge sulla codeterminazione è entrata in vigore il 1° gennaio 1977 in seguito a considerevoli pressioni da parte sindacale. Il diritto di decidere è stato diviso tra imprenditori e lavoratori per mezzo di accordi e negoziati. La nuova legge sostituisce quelle precedenti nell'ambito della legislazione sul lavoro regolando così tutti i rapporti legali fra imprenditori e dipendenti in materia di lavoro. La legge contiene inoltre norme sul diritto di associazione, i contratti collettivi, la composizione delle vertenze, la conciliazione delle controversie, gli indennizzi.

Ai sindacati viene così fornito un sostegno specifico per la negoziazione dei contratti collettivi e nel campo della codeterminazione; inoltre ad essi spetta l'ultima parola in caso di controversia sull'interpretazione degli accordi sulla codeterminazione e gli obblighi di lavoro.

Il diritto di negoziazione è allargato, di fatto, a tutte le questioni sulle quali i sindacati non hanno mai avuto molta voce in capitolo.

L'imprenditore, per esempio, deve negoziare tutti i cambiamenti di qualche rilievo, indipendentemente dal numero di lavoratori interessati. È tenuto, per legge, a sospendere ogni decisione o provvedimento fino alla

conclusione dei negoziati. È inoltre obbligato a fornire ai sindacati qualsiasi informazione essi richiedano per la tutela degli interessi dei propri iscritti.

La legge sulla codeterminazione si applica sia alle imprese private che a quelle pubbliche. Nel settore pubblico, esistono determinate eccezioni per garantire la democrazia politica. Nessuno, in base alla nuova legge, può interferire nelle decisioni di natura politica.

La legge si applica a tutte le imprese e ai luoghi di lavoro in prevalenza svedesi. Alcune norme possono essere modificate da accordi, se le parti interessate lo desiderano, in quanto la legge costituisce solo uno schema di base.

L'obbligo a negoziare. Le disposizioni relative al diritto alla negoziazione obbligano l'imprenditore ad un accordo con il sindacato prima di introdurre cambiamenti rilevanti nel sistema di gestione o nelle condizioni di lavoro. Finché durano le trattative, l'imprenditore deve sospendere qualunque decisione. Si negozia prima a livello locale poi, se non viene raggiunto un accordo, il sindacato può sottoporre la questione a livello centrale. Nel frattempo l'imprenditore deve rinviare ogni decisione. Spetta ai sindacati prendere l'iniziativa di negoziare su temi non considerati di primaria importanza. Anche in questo caso vale la stessa regola: l'imprenditore deve rinviare le decisioni per la durata dei negoziati. A questo proposito esistono delle eccezioni, assai rigidamente definite nel testo della legge e alle quali si può fare ricorso solo in situazioni di reale emergenza. Naturalmente l'imprenditore è tenuto a pagare un'indennità nel caso che egli prenda delle decisioni nonostante i negoziati siano ancora in corso.

Il diritto all'informazione. I sindacati non hanno mai avuto facile accesso alle informazioni sulle imprese. La legge sulla codeterminazione tenta di rimediare a questo grosso inconveniente introducendo l'obbligo, per entrambe le parti, di uno scambio di informazioni.

Quest'obbligo, in linea di principio, riguarda qualunque tipo di informazioni (sulla situazione finanziaria, la produzione, la politica del personale, ecc.). L'imprenditore non può sottrarre alcun elemento di conoscenza ai sindacati. Nel caso ritenga riservata una determinata informazione deve consultarsi preventivamente con i sindacati. In caso di impossibilità di un accordo la questione viene sottoposta al Tribunale del lavoro, che emanerà il verdetto finale. Ma anche se il Tribunale del lavoro riterrà che su alcune informazioni va mantenuto il riserbo, il comitato esecutivo

del sindacato avrà comunque diritto ad accedervi. Nessun documento, pertanto, può essere *top secret*.

La decisione finale. Accordi e leggi precedenti prevedevano che, in caso di controversie sulla loro interpretazione, l'opinione dell'imprenditore fosse quella valida a meno che il sindacato non dimostrasse il contrario, portando l'imprenditore in tribunale. La legge sulla codeterminazione, per certi aspetti, cambia questo stato di cose. Se per esempio sorge una controversia circa le norme che regolano la codeterminazione sui contratti e sugli obblighi di lavoro, sarà valida l'interpretazione del sindacato fino a che l'imprenditore non avrà dimostrato il contrario. In caso di controversie sulle normative salariali, invece, sarà considerata valida, in prima istanza, la tesi dell'imprenditore. Questi è tuttavia obbligato a trasferire la vertenza in tribunale entro 10 giorni, altrimenti il diritto di interpretazione della normativa spetta ai sindacati. Chi ha l'ultima parola può ovviamente volgere a suo favore molte leggi ed accordi che talvolta sono formulati in modo vago. Altre leggi, oltre a quella sulla codeterminazione, concedono ai sindacati il diritto prioritario di interpretazione, per es. la legge sull'ambiente di lavoro e quella sulla rappresentanza sindacale.

Il diritto alla contrattazione. La legge sulla codeterminazione è solo uno schema. Il principio che la informa è il diritto dei sindacati a negoziare accordi con gli imprenditori sulle sue modalità di esercizio, come pure sulle sue possibili estensioni. Il par. 32 contempla la possibilità di raggiungere accordi sull'organizzazione e la distribuzione del lavoro, sulla politica del personale e sulla gestione in generale. A questo scopo è stata aggiunta una clausola sul cosidetto « diritto di sciopero differito ». Ciò significa, se nel corso di trattative salariali il sindacato fa anche richiesta di codeterminazione, ha diritto ad indire uno sciopero, anche se un accordo salariale è stato raggiunto, al fine di ottenere i suoi diritti di codeterminazione.

La legge è in vigore da troppo poco per tentarne una prima valutazione. Finora non vi sono stati negoziati sulla codeterminazione. La LO e la TCO hanno stipulato un accordo con la SAF affinché la legge fosse applicata con una certa elasticità nella fase iniziale. Vi fu un impegno di tutte le parti a non cavillare su ogni clausola. Questo naturalmente ha avuto delle conseguenze a livello aziendale impedendo una piena utilizzazione delle possibilità offerte dalla legge. Grazie ad essa, tuttavia, il sin-

dacato dispone di una migliore informazione, e può esercitare un'influenza molto maggiore sulle decisioni imprenditoriali.

La legge non ha dato invece al sindacato la forza necessaria a raggiungere una accordo sulla codeterminazione con la SAF. Inoltre il progetto di legge iniziale è stato modificato in alcuni punti secondari, all'epoca della sua approvazione: in Parlamento i seggi erano distribuiti metà ai socialisti e metà ai non socialisti: nella votazione finale questi ultimi hanno avuto la meglio.

Il principio della solidarietà

Il congresso LO del 1976 adottò un nuovo programma per lo sviluppo della democrazia industriale, che non conteneva nuovi princìpi ma costituiva una continuazione ed un'integrazione delle richieste presentate al Congresso del 1971.

Nel frattempo erano entrate in vigore molte nuove leggi. Anche quella sulla codeterminazione era ormai prossima. Il rapporto intitolato *Solidarietà nella codeterminazione* contiene numerosi suggerimenti pratici sull'applicazione della legge e solleva questioni di importanza fondamentale. La più significativa è, forse, quella della solidarietà fra i lavoratori, da sempre uno dei princìpi fondamentali del movimento sindacale svedese.

Riguardo alla codeterminazione, questo principio può avere molteplici significati. Le norme che regolano la codeterminazione devono valere, ad es., per tutte le imprese. I lavoratori, siano occupati in aziende grandi o piccole, private o statali, hanno gli stessi diritti di intervento nella gestione degli affari. Ovviamente, sono necessarie determinate garanzie (previste dalla legge) a salvaguardia della democrazia politica nel settore pubblico. Anche le richieste di codeterminazione presentate dalla LO e dalla PTK (Private Employees' Cartel) si riferiscono a tutte le aziende. Sebbene certe questioni siano regolabili in modo meno formale nelle aziende piccole, è importante che in tutte sia rispettato *lo stesso grado di codeterminazione.*

Per garantire questa solidarietà, le organizzazioni principali (LO, PTK e SAF) dovranno innanzitutto addivenire a un accordo generale tale da porre le basi per ulteriori passi avanti. Solo a livello locale, tuttavia, sarà possibile regolamentare nei dettagli la codeterminazione, perché a quel livello sappiamo con che tipo di luogo di lavoro abbiamo a che fare, cosa vogliono i lavoratori e agire con vera conoscenza di causa.

Un altro aspetto sottolineato dal rapporto è quello dei problemi quotidianamente ricorrenti nelle imprese, con particolare riguardo alle seguenti questioni:

1. Personale: pianificazione del personale, reclutamento, assunzione, informazione e addestramento iniziale.
2. Organizzazione del lavoro: sistemi di pianificazione e direzione. Diritto di parola sul proprio lavoro. Rotazione e arricchimento delle mansioni.
3. Informatica: uso delle tecniche di elaborazione elettronica dei dati come sostegno alla promozione della democrazia industriale.
4. Informazione: l'informazione deve riguardare sia il *management* che i vari reparti aziendali. Diritto dei lavoratori alle informazioni sulla situazione finanziaria. Possibilità di intervento dei rappresentanti dei lavoratori nella gestione.

Questi settori sono strettamente interdipendenti e modifiche nell'uno si ripercuoteranno sugli altri. Per es., una modifica nell'organizzazione del lavoro riguarderà la politica del personale e viceversa. È perciò importante che le modifiche nei vari settori vengano apportate contemporaneamente. Il rapporto esamina gli accordi di cooperazione esistenti concludendo che essi sono ampiamente superati. Infatti essi furono revocati nell'autunno del 1976.

Accordi di codeterminazione

Le parti sociali stanno concludendo negoziati sulla codeterminazione dall'inizio del 1977. Si sta cercando di integrare e chiarire il testo della legge mediante specifici accordi formali.

Operai e impiegati partecipano uniti a questi negoziati con la SAF condotti congiuntamente dalla LO e PTK (il sindacato degli impiegati) che in queste occasioni hanno collaborato in maniera più stretta ed ufficiale che in passato. È stato raggiunto un accordo per affrontare globalmente i problemi posti dalla codeterminazione. Dovranno essere istituiti, di comune accordo fra LO e PTK, speciali consigli per la codeterminazione con facoltà di operare a tutti i livelli aziendali. I consigli saranno composti da rappresentanti della LO e degli impiegati e dovranno concordare una politica comune verso gli imprenditori.

Le richieste presentate da impiegati e operai sono fondamentalmente le stesse anche se l'accentuazione può essere diversa. Bisogna comunque cercare di superare questi problemi poiché nella realtà non ci sono alternative al coordinamento. Non è ammissibile che operai e impiegati abbiano un diversa voce in capitolo sulle loro condizioni di lavoro. Ciò avvantaggerebbe solamente gli imprenditori che potrebbero mettere le varie categorie di lavoratori l'una contro l'altra.

La legge sulla codeterminazione ha migliorato la qualità delle informazioni ricevute dai lavoratori e la loro influenza sulle decisioni imprenditoriali. Ma sia la LO che la PTK non ritengono sufficienti questi risultati e chiedono il diritto di veto su alcune questioni inerenti alla codeterminazione.

Politica del personale. Le imprese dovrebbero programmare la politica del personale a breve come a lungo termine, di comune accordo con i sindacati.

Organizzazione e direzione del lavoro. Per estendere la sfera di influenza della codeterminazione occorre modificare l'organizzazione del lavoro. I sindacati caldeggiano un'organizzazione del lavoro per gruppi e squadre, dotati di una più ampia autonomia. Dove non è possibile introdurre subito modifiche di questo tipo si potrà intanto programmarle per il momento opportuno. La LO attribuisce molta importanza anche al problema delle retribuzioni. Debbono essere introdotte forme di retribuzione più stabili, se si auspicano cambiamenti democratici nell'organizzazione del lavoro. Un passo importante nella democratizzazione della vita produttiva consiste nel concedere ai sindacati un certo grado di libertà nell'organizzazione dell'orario di lavoro.

Informatica. Le tecniche di elaborazione elettronica dei dati interessano le condizioni di lavoro sotto molteplici aspetti. L'uso di queste tecniche non riguarda solo il modo in cui vengono prese decisioni generali nell'azienda, ma anche le mansioni svolte dai singoli e le condizioni in cui sono costretti a lavorare. Così, se un imprenditore desidera introdurre nella propria azienda un sistema di elaborazione elettronica dei dati, i sindacati avranno diritto di esprimere il loro punto di vista al riguardo. Le esigenze di segretezza costituiscono poi un altro buon motivo per il quale i sindacati dovrebbero poter controllare informazioni sui dipendenti del tipo di quelle che vengono registrate ad es. nei dossiers sul personale.

Gruppi e società operanti in località diverse. Problemi particolari sorgono con le società che svolgono la loro attività in località diverse. La legge sulla codeterminazione offre ai sindacati scarso aiuto per trattare con questo tipo di aziende. La LO e la PTK hanno perciò chiesto che negli accordi di codeterminazione vengano inserite apposite norme che consentano di riunirsi ai rappresentanti sindacali provenienti da diverse aziende appartenenti alla stessa società e a quelli delle filiali di ottenere informazioni dalla società madre.

La direzione dell'impresa. Il fatto che le organizzazioni sindacali abbiano centrato le loro richieste sui problemi quotidiani che interessano i lavoratori, non significa che quelli riguardanti la direzione siano esclusi dalla sfera di competenza dei sindacati.

Piani e bilanci preventivi dovrebbero interessare al pari di una migliore informazione sulla situazione finanziaria e la produzione. La LO e la PTK ritengono che i sindacati dovrebbero essere autorizzati a nominare propri esperti o consulenti sulle varie materie.

Formazione sindacale. Affinché la codeterminazione sia efficace a livello aziendale, è necessaria la partecipazione attiva di un ampio numero di lavoratori. Dovrebbe perciò essere offerta a tutti la possibilità di frequentare corsi sulla codeterminazione durante l'orario di lavoro.

Ogni nuovo assunto dovrebbe poter frequentare un corso introduttivo di formazione sindacale. È molto importante che i sindacati possano entrare rapidamente in contatto con i nuovi assunti; ciò sarebbe tanto più facile se il sindacato potesse aver voce in capitolo nelle assunzioni.

Approcci e metodi. La LO e la PTK non hanno ancora deciso definitivamente le forme in cui esercitare la codeterminazione. Molti dettagli vanno ancora stabiliti ai singoli livelli aziendali; ciò che è adatto per una azienda può non esserlo per un'altra.

I sindacati, comunque, ritengono che i negoziati costituiscono lo strumento principale nei rapporti fra imprenditori e lavoratori, nonché l'arma più efficace per esercitare pressione nei loro confronti. Ecco perché i negoziati debbono anche costituire il punto di partenza della codeterminazione.

Per affrontare alcuni aspetti della codeterminazione *nella pratica,* si possono seguire altri approcci. Per es., la partecipazione diretta all'organizzazione della catena di montaggio e l'attività nei gruppi di progetta-

zione e nei comitati permanenti misti management/lavoratori. Per le decisioni su questioni di principio si possono invece concludere accordi attraverso altri canali non negoziali. Quando la LO e la PTK sottoposero queste richieste alla SAF, esse furono accolte da un « no » categorico. Secondo la SAF si trattava di richieste del tutto inaccettabili, anche come base di trattativa.

La SAF ha presentato così un'altra proposta, giudicata un insulto dalla LO e dalla PTK in quanto rivendicava per gli imprenditori alcuni diritti che, secondo le assicurazioni fornite ai sindacati, avrebbero dovuto essere aboliti. Con queste due posizioni, diametralmente opposte, fu impossibile intavolare vere trattative per un lungo periodo di tempo. Furono fatti diversi tentativi, anch'essi falliti, fra cui ad es. quello di definire ambiti specifici per tentare di raggiungere, su di essi, un accordo parziale. Solo nella primavera del 1978 le trattative furono riavviate. Nell'estate del 1978, la SAF ha presentato una proposta di accordo sulla codeterminazione, che sebbene abbia suscitato grosse obiezioni da parte della LO e della PTK ha avuto il merito di riavviare i negoziati in autunno, poiché è stato giudicato dai sindacati un passo avanti nella giusta direzione.

Conclusioni. Il movimento sindacale svedese è attualmente impegnato a democratizzare e migliorare la vita produttiva.

Nell'autunno del 1978 o vi sarà un accordo sulla codeterminazione oppure si proseguirà il processo di democratizzazione cercando di sfruttare appieno le possibilità offerte dalla legge esistente. La situazione politica, rende difficile fare previsioni sui risultati conseguibili nei prossimi anni. L'interesse dimostrato dai membri del sindacato per la codeterminazione e la cooperazione fra operai e impiegati permettono comunque di escludere l'ipotesi di un arresto del processo di democratizzazione. Va però tenuto presente che il tipo di codeterminazione qui discusso si basa sui diritti conferiti ai dipendenti in quanto tali.

Attualmente in Svezia si discute molto sulle possibilità per i dipendenti di acquisire gli stessi diritti decisionali dei proprietari e su progetti di trasferimento di quote di capitale ai lavoratori e di ridistribuzione dei profitti.

Un altro argomento molto discusso nel movimento sindacale svedese è l'organizzazione del lavoro interno. È tempo di modificare l'attuale struttura del sindacato (concepita in funzione dei suoi compiti originari) affinché esso si apra ai nuovi interessi e alle più ampie funzioni che gli competono nella società moderna.

L'« ESEMPIO » TEDESCO

Spiro Simitis

Nell'Introduzione a una recente traduzione della Legge sulla cogestione tedesca del 1976 si legge la seguente osservazione conclusiva: « Forse, laddove la traduzione appare particolarmente oscura, ciò potrebbe essere dovuto al fatto che anche il testo originale non è del tutto chiaro ». Riporto questa citazione per sottolineare le difficoltà di qualsiasi tentativo di descrivere l'approccio del legislatore tedesco ai problemi della cogestione, entro un arco di tempo così limitato. Sessant'anni di esperienza con tutta una serie di modelli di partecipazione rendono inoltre ancor più arduo fornire un'immagine adeguata di ciò che partecipazione e cogestione significano nella realtà.

Gli equivoci della partecipazione

Inizierei con tre osservazioni preliminari. Quando ci si riferisce alla partecipazione, in Germania, si usa parlare di « esempio tedesco ». Porre l'accento sul termine « esempio » è certamente utile. La partecipazione, infatti, può essere esaminata seriamente solo se si prendono in considerazione gli antecedenti storici, politici ed economici di ciascun sistema legale. La partecipazione, insomma, può essere attualmente un problema più o meno universale: ciò non toglie, tuttavia, che siamo di fronte a una molteplicità di soluzioni strettamente nazionali. Possiamo quindi discutere, proficuamente, fin che vogliamo e far tesoro delle reciproche esperienze. Una cosa, però, dev'essere assolutamente chiara fin dall'inizio: non è pensabile alcun trapianto di un modello di partecipazione da un paese ad un altro.

Secondariamente, il termine partecipazione è estremamente ambiguo. Può significare migliore informazione sulla politica delle imprese; o anche partecipazione al processo decisionale nell'impresa — nel qual caso parlerei piuttosto di cogestione. Ma in nessun caso a me noto sta a indicare una sostituzione del potere decisionale degli imprenditori con il diritto dei dipendenti a determinare autonomamente il futuro dell'impresa. Parteci-

pazione non è sinonimo di espropriazione ma significa, tutt'al più, il dovere sia dell'imprenditore che dei dipendenti di decidere di comune accordo i principi nonché gli aspetti particolari della politica dell'impresa.

In terzo luogo, quando si considera la partecipazione nel senso specifico di rappresentanza dei lavoratori, bisogna sempre tener presente che, tanto in Europa quanto negli Stati Uniti, per limitarci a queste sole aree geografiche, si è ricorsi tradizionalmente a un altro mezzo di « partecipazione »: la contrattazione collettiva. Tramite la contrattazione collettiva, i lavoratori hanno tentato, con successo, di influenzare la politica dell'impresa. Nella misura in cui, pertanto, la contrattazione collettiva permette ai lavoratori di intervenire nel processo decisionale degli imprenditori, l'importanza delle forme istituzionalizzate di partecipazione può diminuire. Qualsiasi tentativo di descrivere i vantaggi e gli svantaggi della partecipazione deve perciò comprendere una precisa analisi delle funzioni e dei limiti della contrattazione collettiva. Non solo, ma nessuna disamina dei meriti della partecipazione risulta convincente se non si tiene conto delle implicazioni del potere di contrattazione. La cogestione obbliga i sindacati a rivedere la loro politica in materia di contrattazione collettiva a causa dell'importanza, necessariamente crescente, dei meccanismi decisionali all'interno dell'impresa, non più dominati dall'imprenditore ma soggetti a un'eguale influenza dei rappresentanti dei lavoratori.

E veniamo ora alle idee guida dell'« esempio tedesco ». Quando si parla della Germania, non bisogna mai dimenticare che nel 1918, sull'orlo di una rivoluzione sociale, imprenditori e sindacati raggiunsero un accordo di base in cui, per la prima volta, la contrattazione collettiva non solo veniva apertamente riconosciuta come un processo legalmente vincolante, ma veniva ammesso altresì il diritto dei lavoratori ad essere rappresentati nell'impresa in modo da influenzarne la politica. La partecipazione non è mai stata pertanto un'alternativa alla contrattazione collettiva. Al contrario, fu concepita fin dall'inizio come uno strumento complementare per influenzare l'atteggiamento degli imprenditori. Il parlamento votò, così, solo due anni più tardi la prima legge che introduceva i consigli di fabbrica, garantendo al tempo stesso una rappresentanza dei lavoratori nei consigli di amministrazione delle aziende.

Per quanto riguarda l'impresa, la partecipazione è stata sempre legata al controllo e non alle funzioni manageriali. Aprendo il consiglio d'amministrazione ai rappresentanti dei lavoratori, il legislatore ha limitato chiaramente il loro compito. Questi non detengono il potere di dirigere l'impresa, che rimane compito esclusivo dei rappresentanti degli azionisti. Il consiglio

di amministrazione può avere il dovere di eleggere i membri del consiglio direttivo, ma la legge prescrive che si astenga da qualsiasi interferenza nella direzione effettiva dell'impresa e quindi anche da qualsiasi tentativo di esercitare funzioni manageriali. La supervisione amministrativa, in effetti, non è altro che un controllo basato su un flusso continuo ed esauriente di informazioni.

Il ruolo dei Consigli di fabbrica

Par valutare, tuttavia, l'influenza dei lavoratori sulla politica della impresa bisogna tener conto della crescente importanza del Consiglio di fabbrica, sottolineata dai diritti a questo concessi dalla Legge sullo Statuto aziendale del 1952 e rafforzati dalla Legge sullo Statuto aziendale del 1972. La legge prevede esplicitamente, in una serie di casi, che le decisioni possano venir prese solo di comune accordo dall'imprenditore e dal Consiglio di fabbrica. Facciamo un esempio: qualsiasi tentativo di ridurre l'orario di lavoro o di ricorrere agli straordinari presuppone un accordo tra il Consiglio di fabbrica e la direzione dell'impresa. Nessun imprenditore, pertanto, può modificare l'orario di lavoro in nome delle esigenze della situazione economica generale o dello sviluppo dell'impresa. Egli dovrà rispettare l'opinione del Consiglio di fabbrica e, se non è d'accordo, sottomettersi a una procedura di arbitraggio. La legge disapprova qualsiasi decisione unilaterale.

La cogestione a livello aziendale significa però ben più di questo. Secondo la legge tedesca il Consiglio di fabbrica non deve limitarsi a reagire semplicemente alle proposte degli imprenditori. Al contrario, ha piena facoltà di esercitare l'iniziativa e obbligare così l'imprenditore a discutere progetti elaborati dai lavoratori. Facciamo un secondo esempio. Nelle aziende con oltre mille dipendenti il Consiglio di fabbrica ha il diritto di chiedere che siano formulati criteri generali per stabilire le condizioni in cui i lavoratori possono essere assunti, trasferiti o licenziati. La legge, ovviamente, cerca di instaurare un equilibrio fra imprenditore e Consiglio di fabbrica a livello aziendale. Quella che per lungo tempo è stata considerata la sola ed unica funzione dei rappresentanti dei lavoratori, ovvero un controllo critico delle decisioni degli imprenditori, è oggi solo uno degli aspetti della cogestione. Capacità di iniziativa e di reazione forniscono al Consiglio di fabbrica occasioni continue di influenzare la politica dell'impresa e costringere l'imprenditore a prendere in considerazione il punto di vista dei lavoratori.

Bisogna tener sempre presente la cogestione a livello aziendale per comprendere la struttura della partecipazione dei lavoratori nell'impresa. La legge può parlare di « cogestione ». Ma lo Statuto aziendale indica chiaramente che quando si arriva al livello dell'impresa il termine « cogestione » è esplicitamente fuorviante. La presenza di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di amministrazione assicura, come ho già spiegato, una migliore informazione e un controllo diretto della politica dell'impresa ma non porta ad una cogestione delle decisioni manageriali che rimangono prerogativa esclusiva della direzione dell'impresa.

Nonostante questo principio generale, la legge tedesca offre in realtà tre modelli di partecipazione a livello d'impresa. Il primo, anche in ordine di tempo, è il modello dell'industria carbosiderurgica. Questo consiste in una rappresentanza paritaria di azionisti e lavoratori nel consiglio di amministrazione con un presidente (neutrale) eletto da entrambe le parti. Il secondo modello venne introdotto nel 1952 con la legge sullo Statuto aziendale e limitato alle aziende con più di 500 dipendenti, non appartenenti al settore carbosiderurgico. Esso prevede, schematicamente, una rappresentanza dei lavoratori pari a un terzo, nel consiglio di amministrazione. Il terzo e ultimo modello è quello previsto dalla Legge sulla cogestione del 1976. Esso si applica alle imprese con personalità giuridica e con oltre 2000 dipendenti. Anche qui, come nell'industria carbosiderurgica, lavoratori e azionisti hanno esattamente lo stesso numero di rappresentanti nel Cd'A, ma con la differenza che il presidente è un rappresentante degli azionisti ed ha un diritto di veto. La legge tedesca, inoltre, evita chiaramente di considerare la rappresentanza dei lavoratori come un diritto riservato ai sindacati. I rappresentanti dei lavoratori sono divisi in tre categorie: rappresentanti interni, rappresentanti esterni e rappresentanti dei cosiddetti impiegati direttivi (*leitenden Angestellten*). Il Tribunale federale del lavoro ha, in più occasioni, delineato la loro posizione e funzione. Essi svolgono mansioni direttive e il loro interesse coincide così, il più delle volte, con quello dei rappresentanti degli azionisti. I sindacati sono ridotti ai pochi rappresentanti che possono provenire dall'esterno, che tuttavia debbono essere eletti dai dipendenti dell'azienda. Non vi è perciò alcuna rappresentanza diretta dei sindacati. L'esperienza ha fino ad oggi dimostrato che la maggior parte dei rappresentanti appartengono ai Consigli di fabbrica. Qualsiasi tentativo dei sindacati di ottenere un'influenza nel Cd'A dipende così dalla reazione dei Consigli di fabbrica. Questi considerano la cogestione

sia a livello di fabbrica che di impresa come il loro vero compito. Possono collaborare coi sindacati, ma rifiutano qualsiasi idea di concedere una influenza crescente sulla politica dell'impresa a persone o organizzazioni che non tengono in considerazione le aspettative specifiche dei rappresentanti dei lavoratori nell'azienda.

Controllo e gestione finanziaria

Detto questo debbo chiarire, per evitare qualsiasi fraintendimento, che la legge tedesca disapprova apertamente qualsiasi sforzo di distinguere, nell'ambito del Cd'A, le questioni riguardanti i lavoratori da quelle riguardanti il datore di lavoro; e, soprattutto, i tentativi di limitare il compito dei rappresentanti dei lavoratori a poche questioni riguardanti la semplice tutela degli « interessi dei dipendenti ». Già negli anni '20, all'inizio della legislazione tedesca sulla partecipazione, questi tentativi si rivelarono un completo fallimento. Lo scopo dell'introduzione di rappresentanti dei lavoratori nel Cd'A è quello di fornire ai dipendenti una conoscenza completa della politica dell'impresa e di esercitare il necessario controllo sul consiglio direttivo di comune accordo con i rappresentanti degli azionisti. Non può esservi alcuna divisione nelle funzioni di controllo senza discriminare i rappresentanti degli operai e ridurre seriamente la loro influenza. Al contrario, il desiderio di accrescere l'influenza dei lavoratori in settori che li interessano direttamente (come la direzione del personale) ha portato, nel modello prevalso nel settore carbosiderurgico, all'introduzione di un membro addizionale nel consiglio di amministrazione, il direttore del personale (*Arbeitsdirektor*), il quale non può essere eletto contro il voto della maggioranza dei rappresentanti degli operai.

Limitando la partecipazione al Cd'A, la legge tedesca ha volutamente evitato qualsiasi interferenza nelle questioni attinenti la gestione finanziaria. Queste decisioni spettano infatti alla Direzione operativa, di cui non fa parte alcun rappresentante dei lavoratori. Solo nella Direzione esecutiva delle imprese del settore carbosiderurgico c'è un rappresentante dei dipendenti il quale ha voce in capitolo solo per le questioni del personale.

In sintesi, per quanto riguarda la partecipazione a livello di impresa, il modello tedesco si basa sul controllo. Abbiamo, in effetti, tre modelli che prevedono tutti una rappresentanza dei lavoratori. Questi ultimi non sono eletti dal Consiglio di fabbrica né dal Sindacato, ma dai dipendenti dell'impresa, e non costituiscono un corpo uniforme. Insorgono, così, conflitti di interesse fra lavoratori, come fra i rappresentanti degli azionisti.

E veniamo alla situazione attuale in Germania. L'esistenza di conflitti di interesse è stata chiaramente dimostrata dalle elezioni dei consigli di amministrazione. La legge tedesca stabilisce, in conformità alle aspirazioni dei sindacati, che le elezioni non siano, di norma, dirette, bensì indirette: i lavoratori eleggono, cioè, i delegati, i quali eleggono a loro volta i rappresentanti nel consiglio di amministrazione. Ma questa proposta dei sindacati, che è stata accolta nel testo di legge, è stata tuttavia respinta dalla maggioranza dei lavoratori delle più importanti imprese tedesche. Questi hanno preferito l'elezione diretta per due ragioni. La prima era che esiste ovviamente una differenza di interessi fra i Consigli di fabbrica e i sindacati. Anche se i membri del Consiglio di fabbrica appartengono ai sindacati, essi sono tuttavia lontani dagli interessi specifici dei lavoratori nell'impresa, e per garantire quegli interessi sono favorevoli all'elezione di loro candidati, che non corrispondono necessariamente con i candidati del sindacato. Di qui il ricorso ad elezioni, per così dire, universali. La seconda ragione è dovuta al fatto che i lavoratori dipendenti e gli impiegati direttivi ritengono che, attraverso elezioni dirette, i loro candidati abbiano migliori *chances*.

Questo fatto dimostra, già di per sé, quanto sia critica la situazione in Germania. Il modello tedesco è ben lungi dal tradurre in atto gli orientamenti dei sindacati all'interno dell'impresa.

Cogestione e contrattazione collettiva

La Confederazione dei sindacati tedeschi (DGB), e una parte cospicua delle principali imprese tedesche hanno contestato la costituzionalità della legge tedesca del 1976, e hanno fatto ricorso alla Corte Costituzionale. Questo è avvenuto per molteplici ragioni. A parte i motivi ben noti, come la tutela della proprietà e la libertà di contrattazione, ve ne è un altro, che in Germania ha un'importanza centrale nella nostra discussione sulla partecipazione. Gli imprenditori tedeschi sostengono che la partecipazione o la cogestione aziendale limitano la libertà di contrattazione collettiva. Ciò può suonare abbastanza strano alle orecchie di osservatori stranieri. È opportuno perciò un chiarimento. Secondo gli imprenditori tedeschi e una buona parte di colleghi giuslavoristi, la contrattazione collettiva deve essere concepita come un sistema di equilibrio di poteri (*balance of power*), che presuppone una chiara delimitazione fra i sindacati da un lato e gli imprenditori dall'altro. È stato detto che, con il modello di partecipazione tedesco, i dipendenti stanno da « entrambe le parti »: da quella dei sinda-

cati, in virtù del ricorso alle normali procedure di contrattazione, e da quella dell'impresa in quanto sono rappresentati nel Cd'A. Ciò modificherebbe radicalmente il modello della contrattazione collettiva, ed è per questo che la legge sulla cogestione viene considerata incostituzionale.

Confesso che su questo punto non posso essere neutrale, poiché rappresento il governo tedesco alla Corte Costituzionale di Karlsruhe. Debbo dire, tuttavia, che la legge tedesca riconosceva contemporaneamente la contrattazione collettiva e la partecipazione. Ciò significa che in Germania abbiamo sempre avuto un sistema aperto e abbiamo lasciato alle parti interessate la decisione su quello che deve essere il contenuto della contrattazione collettiva o quello della cogestione. Sta quindi ad esse decidere se vogliono ricorrere sempre più al metodo della cogestione, ed è dovere dello Stato di non interferire nelle loro decisioni autonome. Questo significa che, in ultima analisi, è estremamente difficile dire se, nel prossimo futuro, prevarrà la contrattazione collettiva, oppure se questa sarà sostituita, in una certa misura, da strutture di contrattazione interne all'impresa. La legge tedesca, in ogni caso, contempla entrambe queste alternative.

Ma al di là del disaccordo sul modello di partecipazione e su singoli punti della legge, imprenditori e lavoratori concordano nel giudizio sui risultati della cogestione in Germania: entrambi ritengono che l'aver introdotto la cogestione sia una caratteristica positiva dell'economia come dell'ordinamento giuridico tedeschi. Il fatto che l'economia tedesca abbia raggiunto, negli anni '50 e '60, il livello di sviluppo che conosciamo, è dovuto anche, essi sostengono, alle forme di partecipazione introdotte e alla capacità di evitare i conflitti. Non già nel senso che conflitti non vi sono stati, bensì che li si è potuti risolvere di comune accordo fra imprenditori e lavoratori nell'ambito aziendale.

IL « CASO » DELLA MITBESTIMMUNG

Hans Joachim Sperling

La situazione attuale

Dopo l'esperienza venticinquennale della cogestione nel settore della *Montanindustrie* (industria carbosiderurgica, n.d.r.), la partecipazione dei lavoratori e dei sindacati a livello di impresa è entrata, nella Repubblica Federale Tedesca, in una nuova fase.

Con l'entrata in vigore della « Legge sulla cogestione » del 4 maggio 1976 se da un lato l'ambito di applicazione della *Mitbestimmung* a livello di impresa è stato ampiamente esteso alle società di grandi dimensioni e alle *holding* operanti negli altri settori economici, dall'altro, la regolazione legislativa degli istituti della cogestione, nei suoi aspetti più importanti, è più restrittiva della legge sulla cogestione nella *Montanindustrie.*

La regolazione legislativa della *Mitbestimmung* era stata annunciata nel 1973, dalla coalizione social-liberale (SPD/FDP) retta dal cancelliere federale Brandt, come un significativo progetto di riforma: « consideriamo il consolidamento della cogestione come uno dei nostri compiti principali. La cogestione è parte sostanziale del processo di democratizzazione della nostra società. In essa noi identifichiamo la premessa storica di quelle riforme che, nella loro somma, rendono possibile uno stato sociale fondato sulla libertà. La cogestione — in quanto elemento organizzativo della vita lavorativa, ma non solo di quella — significa naturalmente anche assunzione di corresponsabilità; l'uno e l'altro aspetto si conciliano ».[1]

Nei due anni che accompagnarono il processo di formazione legislativa, la proposta di legge conobbe numerose limitazioni e modifiche ad opera dell'FDP; * la legge sulla cogestione (*Mitbestimmungsgesetz*) fu quindi approvata quasi all'unanimità, vale a dire con i voti degli stessi

[1] Dichiarazione resa al governo dal cancelliere W. Brandt il 18-1-1973, riportata in *DGB-Bundes Vorstand, Gewerkschaften und Mitbestimmung*, Bonn 1977, p. 375.

* Il Partito liberale tedesco (*N.d.T.*).

partiti cristiano-democratici all'opposizione, il 18 marzo 1976 dal parlamento federale. Trascorso il previsto periodo transitorio, essa trova applicazione, dalla metà del 1978, in circa 480 imprese e *Konzerne* (*holding*) della Repubblica Federale Tedesca.

Il compromesso parlamentare sulla cogestione urtò sia contro le critiche del sindacato, sia contro il rifiuto (di applicazione della legge) da parte degli imprenditori e delle loro associazioni.

La Confederazione tedesca dei sindacati (DGB), unitamente ai sindacati ad essa associati, aveva rivendicato con forza, sin dalla fine degli anni Sessanta, l'estensione della cogestione modello *Montan* a tutte le imprese di grandi dimensioni.[2] Orientato verso il modello della cogestione vigente nel settore carbosiderurgico, il DGB faceva rilevare in modo assai critico come nella nuova legge rimanessero disattesi sia i princìpi essenziali, sia i criteri della cogestione.[3] Certo, il DGB aveva rinunciato — per un riguardo alla stabilità politica della coalizione social-liberale al governo — a mobilitare i lavoratori ad essa affiliati per far affermare le rivendicazioni sindacali (« all'interno dei sindacati non c'era alcuna propensione a lanciare nuove azioni di lotta, di fronte ad un'attività legislativa ancora tutta da definire. Troppo forte era legata la questione della cogestione con il mantenimento della stabilità della coalizione governativa »,[4] così ebbe a dire Judith, della presidenza della IG Metall, responsabile della cogestione nel settore carbosiderurgico); dopo l'emanazione della legge, dunque, il DGB in coerenza con la linea costantemente seguita, improntata su di un leale rispetto delle decisioni parlamentari, annunciò che avrebbe ancora una volta rispettato la legge, utilizzando in tutta la loro ampiezza le norme favorevoli ai lavoratori contenute nelle nuove disposizioni.

Di fronte a questo atteggiamento, trenta associazioni industriali e nove imprese del settore metalmeccanico e chimico presentarono, verso la fine di giugno del 1977, un ricorso alla Corte Costituzionale di Karlsruhe,

[2] Cfr. *DGB-Bundesvorstand, Mitbestimmung: Eine Forderung unserer Zeit* (Cogestione, una rivendicazione dei nostri giorni), Düsseldorf 1966, ultima edizione: novembre 1971, nonché G. LEMINSKY, B. OTTO, *Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes*, Köln 1974, pp. 107-162.

[3] Vedi, a proposito della critica del DGB, quanto dettagliatamente indicato nelle note che seguono.

[4] In, *Geschäftsbericht* (Resoconto) dell'IG Metall 1974-76, p. 432.

con la motivazione che la legge sulla cogestione contrasterebbe con le garanzie costituzionali della proprietà e della libertà di associazione.[5]

La questione di costituzionalità sarà trattata, con tutta probabilità, nell'autunno del 1978; una decisione della Corte è prevista per il 1979. Alla questione di incostituzionalità sollevata dai rappresentanti del capitale, il DGB reagì con il boicottaggio dell'« azione concertata » — un consesso istituito dopo la crisi del 1966-67, all'interno del quale imprenditori e rappresentanti del sindacato discutono dello stato dell'economia sotto la direzione del ministro dell'economia, e nel cui ambito la politica salariale del sindacato viene condizionata in misura non irrilevante — e con il biasimo nei confronti degli imprenditori i quali, con il loro ricorso, mettevano in pericolo la « pace sociale » nella Repubblica Federale Tedesca.

A questo punto sembra assai discutibile che possa realizzarsi l'auspicio espresso dall'allora ministro del lavoro W. Arendt, secondo il quale l'emanazione della nuova legge avrebbe dischiuso « una nuova era nei rapporti tra capitale e lavoro, un'era fondata sulla cooperazione e sulla corresponsabilità »;[6] vale dunque la pena di esporre nel modo più puntuale — tenuto conto dei precedenti storici e delle tendenze attuali — i contenuti e le implicazioni della cogestione a livello di impresa, così come si sono venuti configurando e caratterizzando nell'ambito delle relazioni industriali della Germania occidentale.

Non tratteremo invece, nelle pagine che seguono, dei vari livelli di codecisione nel *Betrieb*, i quali sono regolati dalle norme della *Betriebsverfassungsgesetz* (trad. lett. « legge sullo statuto aziendale », che regola i diritti delle rappresentanze dei lavoratori nelle unità tecnico-organizzative dell'impresa, n.d.t.) del 1952 e dalla « novella » del 1972, e che — nella loro pratica organizzazione e struttura — esprimono un altrettanto significativo momento delle relazioni industriali nella Germania occidentale.

Secondo il *Betriebsverfassungsgesetz*, il consiglio di azienda (*Betriebsrat*), formalmente distinto e separato dai sindacati ed investito dal personale dipendente della funzione di rappresentare i lavoratori dell'azienda, ha a sua disposizione sia un graduato sistema, giuridicamente protetto, di informazioni, di consultazioni, ivi compreso il diritto di esprimere veti e di

[5] Cfr., per la discussione sull'incostituzionalità della cogestione: U. MAYER, N. REICH, *Mitbestimmung contra Grundgesetz?* (La cogestione è incostituzionale?) Darmstadt und Neuwied 1975; H. O. VETTER, *Mitbestimmung, Wirtschaftsordnung, Grundgesetz* (Cogestione, ordine economico, costituzione), Köln-Frankfurt 1976.

[6] Il ministro federale per il lavoro e l'ordine sociale, *Mitbestimmung*, Bonn, mag. 1976, p. 5.

essere « sentito », quanto precisi diritti di cogestione negli affari di natura sociale ed economica ed in quelli concernenti il personale dell'azienda.

Nell'ambito dell'organo dell'impresa addetto alle funzioni di controllo (*Aufsichtsrat* = consiglio di sorveglianza), il *Betriebsverfassungsgesetz* riconosce ai rappresentanti dei lavoratori solo un terzo dei seggi dell' *Aufsichtsrat*, nella società di capitali con più di 500 dipendenti.[7]

Nel prosieguo di questo studio tracceremo anzitutto una sintesi storica della cogestione nel settore carbosiderurgico; analizzeremo, inoltre, la normativa della *Mitbestimmung*, nonché la prassi e l'esperienza della cogestione. Da ultimo esamineremo la nuova legge del 1976, e con essa le più dirette implicazioni con l'attività rivendicativa del sindacato.

Dal dopoguerra ad oggi

Le condizioni pratiche, politiche e programmatiche che presiedettero alla nascita del modello tedesco occidentale della cogestione — come si è poi venuto realizzando nell'industria del ferro, del carbone e dell'acciaio — rinviano direttamente ai contrasti ed alle dispute sorte nella Germania postbellica, dopo il crollo militare del fascismo, sul problema della riorganizzazione economica, politica e sociale, anche se questa connessione è stata spezzata, in seguito, da certe argomentazioni che ancor oggi vengono riproposte.

In generale si può affermare che lo sviluppo dei rapporti politici e di forza nella Germania del dopoguerra conduceva, già alla fine degli anni Quaranta, verso una sempre più inequivocabile restaurazione del potere e del sistema dominante capitalistico e, con esso, verso un insabbiamento degli obiettivi politico-sindacali che, ancora nel 1949, venivano così formulati nei princìpi politico-economici del DGB, in occasione del congresso costitutivo del sindacato tedesco, tenutosi a Monaco appunto in quell'anno: « Cogestione, da parte dei lavoratori organizzati, di tutte le questioni inerenti al personale, o di carattere economico e sociale, della direzione dell'economia e della progettazione dei rapporti economici [...]. Trasferimento in proprietà comune delle industrie-chiave [...]. Programmazione economica a livello centrale ».[8]

[7] Cfr., per la legge sullo statuto aziendale, W. Däubler, *Das Arbeitsrecht* (il diritto del lavoro), Reinbeck bei Hamburg, 1976, pp. 184-290.

[8] H. Limmer, *Die Deutsche Gewerkschaftsbewegung*, München 1973, p. 80, sul punto vedi anche: E. Schmidt, *Die verhinderte Neuordnung* (La riorganizzazione inattuata) 1945-1952, Frankfurt, 1970.

Solo nel settore *Montan* il movimento sindacale riuscì a mantenere la posizione di forza conseguita dopo il 1945. L'industria del ferro e dell'acciaio, concentrata nel bacino del Reno insieme alle miniere di carbone ed effettivo sostegno del fascismo, grazie all'accentramento di potere economico che essa esprimeva, si trovava — dopo la capitolazione militare — sotto il controllo delle forze occidentali alleate occupanti, e in particolare sotto il controllo degli inglesi.

In esecuzione delle risoluzioni politico-economiche contenute nel trattato di Postdam, secondo le quali « il sistema economico tedesco (avrebbe dovuto essere) decentrato », le forze occupanti inglesi predisposero dei provvedimenti di decentramento, di smembramento dell'industria tedesco-occidentale del ferro e dell'acciaio che si scontrarono con la resistenza dei rappresentanti tedeschi dei maggiori *Konzerne*.

I rappresentanti dei *Konzerne*, con il loro rifiuto, reclamavano « la responsabilità degli interessi della collettività e in particolare dei dipendenti » dichiarando al tempo stesso, di fronte ai rappresentanti dei sindacati, la loro « leale e pronta disponibilità nel riconoscere ai dipendenti ed ai sindacati pieni diritti di codeterminazione ».[9]

L'offerta dei rappresentanti dei *Konzerne* era dettata dall'interesse di rafforzare, attraverso una forma di collaborazione con i sindacati, l'indebolita posizione politica dei vecchi *Konzerne*.

I dirigenti sindacali, i quali avevano già posto mano, insieme ai rappresentanti delle forze alleate, ad apposite normative di cogestione, aderirono a questa offerta, che consentiva loro di conseguire il diritto di cogestione, attraverso la via delle concessioni, senza dover ricorrere alla mobilitazione dei lavoratori ed alla lotta, in occasione della quale non avrebbe certo potuto essere rinviata la questione di una nuova organizzazione dei rapporti di proprietà.

Nelle nuove società dell'industria del ferro, ricostituite come autonome società per azioni dalle concentrazioni fino allora dominanti nel settore, i consigli di vigilanza — a seguito di un compromesso tra rappresentanti dei *Konzerne* e dei sindacati ed in base a princìpi giuridici predisposti dagli alleati — erano, già nel 1947, composti paritariamente da rappresentanti degli imprenditori, da rappresentanti degli operai e degli impiegati e da rappresentanti dei sindacati dei lavoratori. Oltre

[9] Riportato in, *IG Metall, 25 Jahre Montanmitbestimmung. Reden und Dokumente* (25 anni di cogestione nel settore Montan. Discorsi e documenti), Frankfurt 1976, p. 126.

a ciò, veniva costituito un *Arbeitsdirektor* come membro della direzione (*Vorstand*).

Con la costituzione della Repubblica Federale Tedesca, la regolazione della cogestione fu trasferita sotto la competenza del legislatore tedesco. Allorché la coalizione governativa, retta dal cancelliere Adenauer, ed espressa dalla votazione del primo *Bundestag*, nel 1949, fece intendere che essa avrebbe soppresso le disposizioni in materia di cogestione nell'industria del ferro, i sindacati mobilitarono i loro iscritti. In sede di referendum, nel novembre 1950, il 96% dei 201.517 lavoratori (operai e impiegati) dell'industria del ferro e dell'acciaio organizzati nell'IG Metall e, nel gennaio 1951, il 93% dei 501.525 lavoratori organizzati nell'IG Bergbau, si pronunciarono a favore di lotte sindacali per il mantenimento e l'ulteriore consolidamento della cogestione paritaria.[10] Di fronte alla disponibilità alla lotta dei lavoratori ed a seguito della decisione, dei sindacati, di proclamare lo sciopero, si giunse ad un compromesso, più che ad un accordo, tra rappresentanti degli imprenditori e dei sindacati, che accolse ampiamente le rivendicazioni dei secondi.

Su questa base, il governo Adenauer presentò al Parlamento una proposta di legge; nel mese di maggio del 1951 il *Bundestag* confermò quasi all'unanimità la « legge del 21 maggio 1951 sulla cogestione dei lavoratori nei consigli di vigilanza e nelle direzioni delle imprese dell'industria estrattiva e dell'industria produttiva del ferro e dell'acciaio ».

La cogestione nel settore carbosiderurgico

Alla legge sulla cogestione nel settore carbosiderurgico (*Montan-Mitbestimmungsgesetz*) sono soggette tutte le imprese costituite ed esercitate sotto forma di società per azioni, di società a responsabilità limitata o sindacato di diritto minerario con propria personalità giuridica, le quali occupano normalmente più di mille lavoratori e che in prevalenza estraggono ovvero elaborano carbon fossile, lignite, minerali di ferro, nonché le società che producono ferro e acciaio (par. 1).

La legge sulla cogestione disciplina l'influenza dei rappresentanti dei dipendenti nei due organi dell'impresa, l'*Aufsichtsrat* e il *Vorstand*.

[10] Cfr. E. Potthoff, *Zur Geschichte der Mitbestimmung* (Sulla storia della cogestione) in E. Potthoff, O. Blume, H. Duvernell, *Zwischenbilanz der Mitbestimmung* (Bilancio interinale della cogestione) Tübingen 1962, pp. 42 e sgg.

Secondo il vigente diritto tedesco delle società, qui indicato come *Aktiengesetz*, la società per azioni ha tre organi:

— l'assemblea generale dei proprietari di quote del capitale sociale (azionisti) decide in ordine alle questioni principali dell'impresa, come gli aumenti di capitale e le modifiche dello statuto;

— il consiglio di sorveglianza, le cui funzioni principali consistono nella revoca dell'organo preposto alla direzione della società e nella sorveglianza sulla conduzione dell'attività negoziale dell'impresa;

— la direzione, che conduce gli affari dell'impresa, sotto la propria responsabilità.

Mentre l'assemblea generale non è interessata dalla cogestione, la legge sulla cogestione *Montan* disciplina la composizione del consiglio di sorveglianza. In base ad essa, nelle imprese cogestite del settore carbosiderurgico, il consiglio di sorveglianza — il quale può consistere, a seconda delle dimensioni della società di capitali, di undici, quindici o ventuno membri — deve essere composto da tre gruppi: rappresentanti dei detentori di quote del capitale sociale, rappresentanti dei lavoratori e cosiddetti « altri membri ».

In genere il consiglio di sorveglianza si compone di undici membri, di cui quattro sono rappresentanti degli azionisti. Dei quattro rappresentanti dei lavoratori due — un operaio ed un impiegato — devono essere dipendenti dell'impresa, e sono eletti dai membri del consiglio d'azienda; gli altri due rappresentanti dei lavoratori, in qualità di « esterni », sono nominati direttamente dai vertici delle organizzazioni sindacali, previa consultazione con il *Betriebsrat*.

In aggiunta a quanto appena detto, è previsto che ciascuna delle due parti nomini un altro componente del consiglio, il quale non deve trovarsi in rapporto di dipendenza né con l'impresa, né con un'associazione di industriali, né con i sindacati; del consiglio di sorveglianza fa parte, infine, un membro cosiddetto « neutrale », che sarà eletto con la maggioranza di tutti i componenti dell'*Aufsichtsrat*.

La nomina dei rappresentanti dei lavoratori e degli altri membri del consiglio deve formalmente essere convalidata dall'assemblea generale; l'organo elettorale è vincolato, naturalmente, alle proposte che gli vengono sottoposte (par. i. 3-11).

Accanto alla partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori nell'*Aufsichtsrat*, la legge sulla cogestione nel settore *Montan* prevede la

nomina di un *Arbeitsdirektor* nell'ambito della direzione dell'impresa: costui non potrà essere nominato o revocato con i voti contrari della maggioranza dei rappresentanti dei lavoratori membri del consiglio di sorveglianza (par. 13). L'*Arbeitsdirektor*, il quale è membro della direzione a tutti gli effetti, è competente a trattare in particolare — fianco a fianco con gli altri direttori incaricati di problemi di natura tecnica e commerciale — di questioni di natura sociale ovvero di problemi concernenti il personale.

Attraverso riconversioni, fusioni e concentrazioni, nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta, un numero sempre crescente di imprese del settore carbosiderurgico si è sottratto al campo di applicazione della *Mitbestimmungsgesetz*.

Una prima « legge di integrazione della legge sulla cogestione, del 6 agosto 1956 » disciplinava la cogestione anche per le società nel frattempo costituite in *holding* (le quali appartenessero per la maggior parte al settore *Montan*) ed introduceva le seguenti modificazioni alla legge del 1951: la parte del consiglio di sorveglianza in rappresentanza dei lavoratori doveva essere composta in maggior parte da rappresentanti « interni » del personale dell'azienda, eletti direttamente dai lavoratori per il tramite di appositi « grandi elettori » (*Wahlmänner*); l'*Arbeitsdirektor* poteva essere nominato con la maggioranza semplice dei voti del consiglio di sorveglianza. Nelle altre imprese, formalmente uscite dal campo di applicazione della legge sulla cogestione nel settore *Montan*, avrebbero potuto essere mantenute in vigore le disposizioni sulla cogestione a seguito di appositi accordi sindacali. In questo modo, dunque, « più della metà dei soggetti legittimati alla cogestione nelle direzioni e negli organi di controllo delle industrie del ferro e dell'acciaio esercitano le loro funzioni sulla base di accordi di diritto comune ».[11]

Nella fase di grande recessione del numero delle imprese soggette alle disposizioni della legge sulla cogestione nel settore carbosiderurgico — « nel 1951 erano direttamente disciplinate dalla *Montan-Mitbestimmung* 71 società minerarie e 37 imprese; nel 1975 solo 9 minerarie e 19 siderurgiche »[12] — vengono ad assumere rilevanza le forti modificazioni strutturali effettuate nell'ultimo trentennio nei due settori dell'economia,

[11] R. JUDITH, *Montanmitbestimmung in Gefahr* (Montanmitbestimmung in pericolo) in *IG Metall, 25 Jahre Montanmitbestimmung*, Frankfurt, 1976, p. 45.

[12] W. SPIEKER, *Mitbestimmung in Unternehmen. Idee und Wirklichkeit* (Cogestione nelle imprese. Idee e realtà), in *Das Mitbestimmungsgespräch*, 1976, p. 91.

quello minerario e quello del ferro e dell'acciaio, modificazioni che hanno fortemente condizionato, ma in modo negativo, lo stesso pratico sviluppo della cogestione paritaria.

Bilancio di un'esperienza

Sia l'industria mineraria che quella siderurgica, nel corso dello sviluppo della RFT negli ultimi trent'anni, hanno progressivamente trasmesso ad altri settori dell'economia il loro ruolo di « industrie-chiave ».

Soppiantato il carbone con l'olio combustibile, come materia energetica primaria, l'industria estrattiva del carbon fossile precipita — già sul finire degli anni Cinquanta — in una crisi strutturale il cui processo provoca una forte contrazione della quantità di carbone estratto e la chiusura di alcune miniere: ne consegue una riorganizzazione economica ed anche giuridica dell'industria mineraria della Ruhr, nonché una drastica riduzione del numero degli occupati. « Venticinque anni fa circa 550.000 minatori erano addetti a 177 impianti estrattivi [...]. Oggi (1975) essi sono ridotti a 202.000 per un totale di 46 miniere ».[13]

Nel settore siderurgico, il mutamento strutturale, « attraverso modificazioni di carattere tecnologico, processi di automatizzazione, di razionalizzazione e di concentrazione, condusse a rilevanti problemi occupazionali, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo ».[14] Il numero degli occupati nell'industria del ferro e dell'acciaio, che aveva raggiunto il suo apice nel 1961 con 420.568 occupati, scese costantemente, pur con episodiche e congiunturali riprese, fino a toccare, verso la fine del 1976, le 324.015 unità.[15]

Da parte del DGB e delle due organizzazioni sindacali di categoria, l'IG Metall e l'IG Bergbau und Energie, nelle quali confluiscono i lavoratori occupati nel settore *Montan,* è stato continuamente fatto rilevare che la cogestione nell'industria del carbone, del ferro e dell'acciaio è sempre stata preservata da meri interessi sindacali.

Un giudizio siffatto è stato chiaramente espresso con precipuo riferimento alle tendenze dello sviluppo economico, sociale e del mercato

[13] In, « Quelle », 6/1976, p. 246.

[14] R. Judith, *25 Jahre Montanmitbestimmung*, in *IG Metall, 25 Jahre Montanmitbestimmung,* Frankfurt, 1976, p. 21.

[15] *IG Metall, Geschäftsbericht* (resoconto) 1974-76, p. 448.

del lavoro nel settore in questione. Esso può essere ulteriormente interpretato con le stesse parole di H. O. Vetter, presidente del DGB, il quale — nel 1977 — replicando all'accusa padronale nei confronti della cogestione, che minaccerebbe seriamente la capacità e la stessa funzione economica dell'impresa, ebbe a dire: « l'industria siderurgica cogestita si è sviluppata nel modo più efficiente e produttivo in Europa [...] l'industria estrattiva del carbone ha potuto superare le più difficili di tutte le crisi economiche senza permanenti danni sociali proprio grazie alla cogestione ».[16]

Un bilancio delle esperienze e delle modalità di funzionamento degli istituti e delle istituzioni cogestionali nell'industria carbosiderurgica è contenuto in un parere pubblicato nel 1970 a cura di una « commissione di esperti sull'analisi delle esperienze in corso nelle imprese cogestite ». La commissione, diretta da K. Biendenkopf, un esponente della direzione della CDU, era stata costituita nel 1968 dalla *Grosse Koalition* (governo CDU-SPD retto dal cancelliere Kiesinger) ed aveva analizzato le esperienze fino allora effettuate, sulla base di un questionario inviato ai membri dei consigli di sorveglianza e delle direzioni delle società soggette alla legge sulla cogestione; in relazione ai risultati dell'indagine, aveva quindi svolto proprie considerazioni sull'ulteriore eventuale consolidamento della cogestione.

Mentre le considerazioni sulla cogestione, espresse dalla commissione, e concludenti nel senso di un rifiuto del principio della parità nel consiglio di sorveglianza, andavano a cozzare contro le critiche delle organizzazioni sindacali, non venivano contemporaneamente contraddette nella sostanza, sempre da parte dei sindacati, le osservazioni empiriche della stessa commissione. Questa, al termine delle sue indagini empiriche, pervenne al risultato che « l'integrazione istituzionale dei lavoratori nel processo formativo della volontà dell'impresa »,[17] nella forma della composizione paritetica dei consigli di sorveglianza, aveva modificato in modo quasi insignificante lo scopo e la politica dell'impresa capitalistica nel settore *Montan*.[18]

[16] H. O. VETTER, *An alle Gewerkschaften* (A tutti i sindacati), fonte: *Mitbestimmung*, volantino 1977.

[17] *Mitbestimmung im Unternehmen. Bericht der Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen bei der Mitbestimmung* (Cogestione nell'impresa. Considerazioni della commissione di esperti nell'analisi delle esperienze in corso nella cogestione), Bundestagsdrucksache VI/334, 1970, p. 32.

[18] *Idem*, p. 43.

In ogni caso, da parte dei rappresentanti dei lavoratori veniva riconosciuta « la validità del principio della produttività come massima predominante dell'iniziativa e della programmazione imprenditoriale ».[19] Sia la politica degli investimenti sia i processi di concentrazione programmati dalla direzione delle imprese erano condivisi dai rappresentanti dei lavoratori e, insieme a questi programmi venivano anche regolarmente accettate, sempre da parte delle rappresentanze dei lavoratori nei consigli di sorveglianza, le stesse proposte di ripartizione degli utili avanzate dalla direzione dell'impresa.[20]

« In determinate, ma non rare occasioni — in ogni caso non troppo frequenti — (la cogestione ha) fatto rinviare provvedimenti imprenditoriali aventi per oggetto la riduzione dell'attività produttiva o la chiusura dell'azienda, ma non (si è) mai tradotta in un fermo rifiuto delle proposte e degli scopi della direzione della impresa ».[21]

Secondo le considerazioni finali della commissione, relative al funzionamento dei consigli di sorveglianza pariteticamente composti, non si sono verificate quasi mai, all'interno di questi organi dell'impresa, controversie o conflitti che hanno espresso posizioni contrarie alle politiche dell'impresa, così come solo in rare, eccezionali occasioni, il membro « neutrale » del consiglio di sorveglianza ha dato il colpo di grazia alle decisioni della direzione.

Il bilancio delle esperienze della Montan-Mitbestimmung, visto dalla parte dei sindacati, mette in rilievo come la cogestione negli organi della società non abbia mai posto nel minimo dubbio la capacità funzionale dell'impresa, e con essa l'orientamento e l'affermazione dei criteri di produttività tipici dell'impresa capitalistica.

I sindacati hanno naturalmente ostentato, come successo della presenza di rappresentanze dei lavoratori nei consigli di sorveglianza, il fatto di essere riusciti, in modo più efficace rispetto alle imprese di altri settori dell'economia, a coordinare le componenti sociali con le decisioni imprenditoriali volte al conseguimento del profitto. A fronte delle modificazioni strutturali, specie nell'industria estrattiva, ma anche nel settore siderurgico, che procedevano univocamente verso un forte ridimensionamento dell'occupazione, le conseguenze di natura sociale e quelle legate ai problemi del personale dipendente, prodotte dalla chiusura delle

[19] *Idem,* p. 42.
[20] *Idem,* pp. 45-47.
[21] *Idem,* p. 47.

aziende e dai processi di concentrazione e di fusione delle imprese, sono state frequentemente al centro delle decisioni delle direzioni aziendali. In casi come questi, i rappresentanti degli interessi del personale in seno ai consigli di sorveglianza, hanno agito prevalentemente al fine « di contrastare illecite deliberazioni e di collegare in un nesso oggettivo licenziamenti non sorretti da giustificazioni di natura sociale con tollerabili condizioni di natura sociale ».[22]

Fu in questo modo che, nel settore carbosiderurgico, si pervenne prematuramente a compromessi, più che ad accordi, concernenti il *Sozialplan*: in altri termini, in occasione di chiusure delle aziende, di fusioni, questi « piani sociali » disciplinavano le indennità da devolvere ai lavoratori colpiti da provvedimenti come quelli suaccennati, talvolta sovvenzionati tramite contributi dello Stato; in caso di crisi aziendali di carattere congiunturale veniva intensificato il ricorso al lavoro ad orario ridotto, al fine di contenere i licenziamenti.

La prepotente immissione, in senso « sociale », nelle decisioni imprenditoriali esige che, accanto alla composizione paritaria del consiglio di sorveglianza, venga descritto anche l'istituto dell'*Arbeitsdirektor*.

Con l'istituzione dell'*Arbeitsdirektor* in qualità di membro della direzione a pieno titolo, che non può essere eletto con il voto contrario dei rappresentanti dei lavoratori, è stato rivalutato — nelle imprese del settore *Montan* — il ruolo e l'importanza dell'economia del lavoro e delle sue implicazioni sociali, nelle direzioni aziendali. « Alla fine del 1976 erano in attività, nelle direzioni delle imprese del settore siderurgico 33 *Arbeitsdirektoren* e, nelle direzioni delle aziende, due responsabili per gli affari sociali e relativi al personale. Oltre a ciò, a seguito di appositi accordi o deliberazioni dell'impresa, sempre alla fine del 1976, c'erano altri 17 *Arbeitsdirektoren* tecnici ovvero direttori del personale o degli affari sociali ».[23]

Nelle decisioni « politiche » dell'impresa, la rivalutata funzione e competenza dell'*Arbeitsdirektor* nei problemi sociali e del personale assume particolare importanza in una serie di provvedimenti e di regolamenti essenziali per la garanzia e la protezione del lavoratore in caso di crisi occupazionali, finanziarie e commerciali: la predisposizione di un

[22] O. Brenner, *Perspektiven der deutschen Mitbestimmung* (Prospettive della cogestione tedesca), in *Aufgabe Zukunft. Qualität des Lebens*, Contributo al 4° seminario internazionale dell'*IG* Metall, 11-14 apr. 1972, in *Oberhausen*, vol. III, *Demokratisierung*, Frankfurt 1973, p. 16.

[23] *IG Metall, Geschäftsbericht* 1974-76, p. 444.

Sozialplan, la formulazione di una programmazione a medio termine del personale a livello d'impresa, una particolare tutela dei lavoratori anziani in caso di licenziamento, provvedimenti per intensificare la sicurezza del lavoro e migliorare l'assistenza medica sui luoghi di lavoro, iniziative aziendali per la formazione e la riqualificazione.

Una serie di provvedimenti e regolamenti di tale natura, praticati assai spesso — per la prima volta — proprio nelle imprese del settore *Montan,* durante gli anni Cinquanta, sono stati successivamente — e non di rado — estesi ed applicati agli altri settori dell'economia sia ad opera della legge sia attraverso la contrattazione collettiva.

L'istituzionalizzazione della cogestione, inoltre, come viene fatto rilevare dai sindacati, estende le possibilità di intervento dell'azione sindacale in azienda sia attraverso accordi sull'attività dei fiduciari sindacali (*Vertrauensleute*), sia perché, ampliando le possibilità e gli strumenti di informazione, consente di esercitare, per il tramite del consiglio di azienda, una maggiore influenza nei confronti di coloro che sono responsabili degli interessi aziendali.

Questo potenziale rafforzamento del potere dei lavoratori e delle loro *chances* nei confronti della direzione, senza contare poi le rappresentanze sindacali e quelle del personale all'interno dell'azienda, viene tuttavia a contrastare notevolmente con quelli che sono gli effetti di una forte istituzionalizzazione e di un rigido inquadramento giuridico della cogestione.

L'impostazione della cogestione secondo un esclusivo riferimento ai livelli decisionali degli organi d'impresa deve fare i conti, in primo luogo, con una politica di contemperamento degli interessi e deve rinunciare largamente ad una attivazione sindacale della « base » e ad una mobilitazione dei dipendenti delle aziende volta al conseguimento degli obiettivi rivendicativi.

In questa situazione i rappresentanti dei lavoratori nei consigli di sorveglianza non soggiacciono ad alcun controllo diretto dei dipendenti delle aziende dai quali sono stati eletti, essendo giuridicamente obbligati, in base alla legge, « al bene dell'impresa e dell'intera economia nazionale » (par. 6.2 della *Montan-Mitbestimmungsgesetz*); la tempestività e la completezza delle informazioni del *Betriebsrat,* dei fiduciari sindacali e dei lavoratori sulle decisioni dell'impresa dipende in ampia misura dal modo — restrittivo oppure offensivo — con il quale i rappresentanti dei lavoratori nei consigli di sorveglianza interpretano e gestiscono l'obbligo di riservatezza al quale sono tenuti per legge. Detto ancora più

chiaramente, attraverso la cogestione istituzionalizzata viene riscoperta, ma in modo più sostenuto e rafforzato, la tendenza ad una « composizione pacifica ed arbitrale » della contrapposizione tra gli interessi del capitale e del lavoro, nella prassi e nella « naturale comprensione » degli *Arbeitsdirektoren.*

A proposito di questo buon senso degli *Arbeitsdirektoren,* si riporta l'affermazione secondo la quale sarebbe dato per dimostrato che « nella figura dell'*Arbeitsdirektor* vengono ben riposti gli interessi sostanziali delle imprese e gli interessi delle associazioni dei datori di lavoro ».[24]

Questo giudizio, tuttavia, non è pertinente alle mediazioni, ai risultati della politica rivendicativa dei sindacati nel settore carbosiderurgico, dove gli *Arbeitsdirektoren,* in quanto membri della direzione, e per ciò stesso facenti parte delle associazioni dei datori di lavoro, si trovano ad essere controparti contrattuali dei sindacati.

« I negoziati di tariffa, nell'industria del ferro e dell'acciaio, si distinguono per l'accentuato *fair-play* che pervade il clima dei colloqui. Esso costituisce la premessa basilare per una *negoziazione* concreta, aliena da tensioni passionali e, in ultima istanza, anche per un ampio intervento della mediazione in caso di conflitti ».[25]

E in realtà, fin dal 1949, non c'è stato nel settore *Montan* uno sciopero organizzato dai sindacati, in occasione dei rinnovi contrattuali salariali, mentre i tassi annuali degli aumenti salariali nell'industria siderurgica cogestita, valutabili in una media dell'1,8% circa, rimangono al di sotto di quelli conseguiti nell'industria metalmeccanica (di trasformazione), come risulta da un confronto tra la crescita delle retribuzioni nette nel settore siderurgico ed in quello metalmeccanico nella regione Nordrhein-Westfalen durante il periodo 1958-1966.[26]

Gli scioperi spontanei del settembre 1969, che avevano il loro baricentro nelle aziende del settore siderurgico della regione Nordrhein-Westfalen, spinsero chiaramente in una situazione conflittuale anche il ruolo degli *Arbeitsdirektoren*: « questi, nelle imprese colpite dalle agitazioni, si posero tutti, con pochissime eccezioni, dalla parte della direzione del Konzern. La loro attività di mediazione si mosse pertanto nel quadro

[24] F. KÜBEL, *Arbeitsdirektor presso la Thyssen-Niederrhein Spa,* in *Das Mitbestimmungsgespräch,* 1976, p. 109.

[25] F. KÜBEL, *ibidem,* p. 110.

[26] KÖRNER, *Mitbestimmung der Arbeiternehmer als Instrument gesamwirtschaftlicher Einkommenspolitik* (Cogestione dei lavoratori come strumento di una politica dei redditi inserita nell'economia generale), Göttingen 1974, p. 94.

della funzione capitalistica del direttore del personale. Solo in rare occasioni essi si pronunciarono pubblicamente a favore delle rivendicazioni degli scioperanti ».[27]

Le esperienze della cogestione nel settore *Montan* documentano ampiamente come la rappresentanza degli interessi del personale negli organi dell'impresa ha dimostrato di essere praticamente efficace come strumento di mediazione degli interessi del capitale e del lavoro fondata sul concetto della *partnership* sociale (*Sozialpartnerschaft*).

La conferma di questa funzione della cogestione ha legittimato, nell'ambito della politica cogestionale del DGB, la costante rivendicazione di una estensione della *Mitbestimmung*, la quale, nella sua regolazione legislativa del 1976 — anche se ben ridimensionata rispetto al modello in vigore nel settore *Montan* — ha seguito sostanzialmente il concetto dominante della cogestione.

L'ESTENSIONE DELLA COGESTIONE

L'ambito di applicazione della « legge sulla cogestione dei lavoratori, del 4 maggio 1976 » si estende alle imprese, costituite in forma di società per azioni, di società in accomandita per azioni, di società a responsabilità limitata, di sindacato di diritto minerario con autonoma personalità giuridica o, infine, di cooperativa di produzione e consumo, che occupino normalmente più di 2000 dipendenti (par. 1). I consigli di sorveglianza delle imprese cogestite si compongono, secondo il numero dei dipendenti occupati nelle aziende, di sei membri in rappresentanza degli azionisti e di sei in rappresentanza dei lavoratori nelle imprese che occupano fino a 10.000 dipendenti, di otto nelle imprese con un numero di dipendenti compreso tra 10.000 e 20.000, e di dieci, nelle imprese che hanno più di 20.000 dipendenti.

In un Consiglio di sorveglianza in cui sono presenti dieci rappresentanti dei lavoratori, tre mandati di consigliere vengono riservati a sindacalisti appartenenti ad organizzazioni sindacali esterne rappresentate nell'impresa; gli altri sette posti devono essere ricoperti da lavoratori dell'impresa. Questi posti sono ripartiti tra operai, impiegati ed impiegati

[27] IMSF, *Die Septemberstreiks 1969* (Gli scioperi del settembre 1969) Frankfurt, 1969, p. 254; cfr. anche: M. SCHUMANN ed altri (SOFI Göttingen), *Am Beispiel der Septemberstreiks* (A proposito degli scioperi del settembre), Frankfurt, 1971.

con funzioni direttive (*leitenden Angestellten*), in proporzione al loro numero nell'ambito di tutto il personale ma, in ogni caso, con un minimo garantito di un seggio per ogni categoria di lavoratori (operai, impiegati, impiegati con funzioni direttive).

La legge sulla cogestione disciplina dettagliatamente, in dieci paragrafi (dal 9 al 18), le differenti procedure e modalità delle elezioni dei componenti del Consiglio di sorveglianza in rappresentanza dei lavoratori.

Nelle imprese con meno di 8.000 dipendenti la regola è l'elezione diretta: nelle imprese con più di 8.000 dipendenti, invece, l'elezione avviene di norma per il tramite di « grandi elettori » (*Wahlmänner*), secondo una proporzione di un *Wahlmann* per ogni 60 lavoratori aventi diritto al voto. I seggi del Consiglio di sorveglianza spettanti agli operai, agli impiegati e agli impiegati con funzioni direttive vengono assegnati a seguito di elezioni distinte per ciascuna categoria e seguendo il sistema proporzionale.

Il presidente del consiglio di sorveglianza viene eletto normalmente — secondo la *Mitbestimmungsgesetz* — dagli azionisti, mentre il vice presidente viene nominato di regola dai rappresentanti dei lavoratori (par. 27); secondo la legge, nelle votazioni in seno all'*Aufsichtsrat,* il presidente del consiglio di sorveglianza ha diritto ad un doppio voto in caso di precedenti situazioni di parità di voti tra i rappresentanti del « capitale » e del « lavoro » (par. 31).

Nell'ambito della direzione delle imprese cogestite viene eletto un *Arbeitsdirektor,* il quale è direttore a pieno titolo: per la sua elezione è sufficiente la maggioranza dei voti dei membri del Consiglio di sorveglianza (par. 33).

L'APPLICAZIONE DELLA NUOVA LEGGE

La disciplina della legge sulla cogestione del 1976 è sostanzialmente più riduttiva, come già accennato, rispetto alla *Montan-Mitbestimmung;* su questo punto si sono concentrate le critiche dei sindacati.

È vero che, ai sensi della nuova legge, dai consigli di sorveglianza delle imprese emerge una parità tra azionisti e lavoratori, ma è anche vero che nella rappresentanza dei lavoratori è inserito un impiegato con funzioni direttive il quale, in base alla sua posizione giuridica nell'impresa, è inequivocabilmente un rappresentante dell'impresa. Nella giu-

risprudenza del Tribunale federale del lavoro sono *leitenden Angestellten* solo coloro che « curano, in funzione prevalente, attività organizzative tipiche dell'imprenditore (nel senso di datore di lavoro) » e che, in questa posizione, vengono a trovarsi « in certo qual modo, in una contrapposizione di interessi con il resto del personale dipendente ».[28]

Con ciò la parità formale si tramuta in una parità apparente sia per questa rappresentanza particolare degli impiegati con funzioni direttive, sia per il potere determinante che spetta al presidente del Consiglio di sorveglianza, il quale può essere eletto, in buona sostanza, soltanto dagli azionisti.

Oltre a ciò, la nuova legge sulla cogestione prevede che un membro della direzione rivesta le funzioni di *Arbeitsdirektor,* ma la nomina di questo membro della direzione non è legata né ad un diritto dei rappresentanti dei lavoratori di proporre propri candidati, né ad una speciale procedura elettorale, come era stabilito nella *Montan-Mitbestimmungsgesetz,* ben potendo l'*Arbeitsdirektor* essere designato anche con i voti contrari dei rappresentanti dei lavoratori.

La procedura elettorale, infine, secondo il punto di vista delle strutture orizzontali e verticali del DGB, è oltremodo complicata, crea confusione ed incentiva i favoritismi.

Malgrado le critiche espresse nei confronti della nuova legge, il DGB ha costantemente dichiarato, tramite i sindacati di categoria, i funzionari sindacali ed anche i propri iscritti, di voler sfruttare tutte le possibilità della legge, sia nella fase di preparazione delle elezioni sia in quella dell'inserimento dei rappresentanti dei lavoratori e dei sindacati nei nuovi consigli di sorveglianza.

Nel frattempo sono maturate le prime esperienze della legge sulla cogestione, anche a seguito della conclusione delle elezioni per la costituzione dei nuovi consigli di sorveglianza.

In contrasto con la stima originaria effettuata dal legislatore circa il numero delle imprese che avrebbero dovuto rientrare nella disciplina della nuova legge (si parlava di 650 imprese), questo numero si è frattanto ridotto — a causa di modifiche di carattere organizzativo ovvero giuridico della struttura delle imprese (riorganizzazione del *Konzern,* variazioni nella partecipazione al capitale sociale, semplice modifica della forma giuridica dell'impresa) — a 480, di cui oltre la metà sono imprese dell'industria metalmeccanica e chimica.

[28] Sentenza del Tribunale federale del lavoro del 5 marzo 1974, AZ 1 ABR 19/73.

A ciò si aggiunga che una serie di imprese, proprio qualche tempo prima della costituzione dei nuovi consigli di sorveglianza, ha provveduto a circoscrivere i diritti e le possibilità di intervento dell'*Aufsichtsrat* apportando opportune modificazioni agli statuti della società ed ai regolamenti che disciplinano le funzioni degli organi sociali.

Nelle elezioni dei rappresentanti dei lavoratori nei consigli di sorveglianza, hanno prevalso in maggior parte i candidati dei sindacati affiliati al DGB; dei 3.204 mandati spettanti ai lavoratori in 457 imprese cogestite, ben il 75% dei posti è toccato ad iscritti dei sindacati del DGB.[29]

Nei settori organizzati sindacalmente dall'IG *Metall,* nell'ambito dei quali hanno avuto luogo elezioni riguardanti i consigli di sorveglianza di 184 imprese, il 93% dei 1.046 lavoratori-consiglieri eletti fanno parte dell'organizzazione dell'IG *Metall,* mentre il restante 7% è composto da iscritti al DAG (il sindacato degli impiegati, Deutsche Angestellten Gewerkschaft), all'associazione cristiana dei lavoratori metalmeccanici (CMV - Christlichen Metallarbeiterverband), o da lavoratori non sindacalizzati. Dei 387 rappresentanti sindacali eletti nei consigli di sorveglianza, ben 351 appartengono all'IG Metall, 28 al DAG e 8 al CMV.[30]

Tra i rappresentanti degli impiegati con funzioni direttive, invece, i rappresentanti del DGB compaiono solo in casi eccezionali; ciò a conferma e giustificazione delle critiche dei sindacati alla posizione particolarissima dei *leitenden Angestellten.* Ugualmente fondata si è rivelata la critica di eccessiva burocratizzazione rivolta alle procedure elettorali, le quali richiedono numerose operazioni ed assorbono completamente, nel loro espletamento, i funzionari sindacali e le rappresentanze aziendali, critica tanto più fondata ove si pensi che il grave dispendio di energie e di risorse deve essere posto in un ragionevole rapporto con le possibilità che hanno i consiglieri eletti di incidere effettivamente sulle decisioni dell'impresa.

Oltre a tutto questo, sembra giusto segnalare che la partecipazione alle elezioni dei membri del consiglio di sorveglianza, se raffrontata con la partecipazione alle elezioni dei consigli di azienda, è davvero ridotta, e ciò quasi a dimostrare un'indifferenza dei lavoratori, operai ed impiegati, per l'attività dei consiglieri di sorveglianza, dai quali i lavoratori si aspettano ben poche novità, soprattutto per quel che riguarda eventuali modifiche della loro condizione lavorativa in azienda.

[29] « Süddeutsche Zeitung » del 5-9-1978.
[30] « Frankfurter Rundschau » del 18-7-1978.

In questo atteggiamento viene a manifestarsi apertamente un dilemma della politica sindacale in materia di cogestione, già messo in rilievo fin dal momento dell'entrata in vigore della nuova *Mitbestimmungsgesetz*:

La politica sindacale deve affrontare severi impegni nella fase di pratica applicazione della legge: da un lato organizzando la lotta con tutte le forze per acquisire posizioni efficaci nella cogestione disciplinata dalla nuova legge, dall'altro non permettendo che si diffondano false prospettive o illusioni sulle possibilità e i confini dell'influenza sull'impresa. Per quanto riguarda il primo aspetto, sia i lavoratori che i funzionari a titolo onorario dovrebbero essere motivati nel contribuire col massimo impegno allo sfruttamento delle possibilità offerte dalla legge. Per quanto riguarda il secondo, sarebbe davvero un evento nefasto se questa motivazione fosse gravida di aspettative vane e di illusioni disattese. Affinché il disinganno non avvenga in modo troppo repentino, è necessario mettersi progressivamente all'opera per prevenire gli eventuali danni che potrebbero derivare alla credibilità stessa dell'idea di *Mitbestimmung* e dell'organizzazione sociale.[31]

Accenti alquanto critici in sede di valutazione delle potenzialità della politica sindacale-cogestionale sono visibili anche in alcune dichiarazioni rese dal presidente del DGB H. O. Vetter. In un discorso della metà di settembre del 1978, riflettendo sulle prime esperienze della nuova legge, Vetter disse che i sindacati non potevano limitarsi ad applicare nelle imprese la legge facendo ricorso a tutte le strumentazioni tecnico-giuridiche possibili, ma che erano chiamati a dare una risposta politica.[32]

Questa risposta politica deve prendere atto dell'esperienza passata, la quale insegna che l'aver indirizzato al legislatore, in qualità di interlocutore privilegiato, una rivendicazione sindacale, ha costituito un fattore di indebolimento della capacità del sindacato di affermare la sua autorità. E, in effetti, la genesi concreta della legge sulla cogestione del 1976 sembra aver avuto a cuore l'intento di « dare un doloroso commiato a quell'immagine del partito socialdemocratico inteso quale naturale esecutore, a livello parlamentare, delle rivendicazioni sindacali ». Tanto più che l'attesa (per il 1979) decisione della Corte costituzionale sul ricorso degli imprenditori

[31] *DGB Bundesvorstand, Gewerkschaften und Mitbestimmung* (Sindacati e Cogestione), Bonn 1977, p. 387.

[32] H. O. VETTER, *Referat vor der Hans-Böckler-Stiftung* (Relazione alla fondazione Hans Böckler del 12 sett. 1978), riportata sulla « Frankfurter Rundschau » e sulla « Süddeutsche Zeitung » del 13 sett. 1978.

contro la legge sulla cogestione non lascia certo sperare in un ulteriore sostegno della politica sindacale in tema di cogestione ad opera della giurisprudenza del giudice costituzionale.

Lo sviluppo di concrete prospettive rivendicative e di progressive azioni, e l'affermarsi di una strategia sindacale capace di mobilitare i lavoratori, è possibile soprattutto se si fonda sull'elaborazione di un'autonoma azione sindacale.

In questa mutata collocazione del baricentro, la cogestione cosiddetta « istituzionale » ritornerebbe ad insistere sull'impresa, inserita però in un ampliamento del campo di azione della politica contrattuale del sindacato e con forti addentellati con l'iniziativa sindacale a livello d'azienda e d'impresa.

Un punto di partenza decisivo per una più offensiva strategia cogestionale — volta alla realizzazione degli interessi del personale e ad incidere effettivamente su quelli dell'imprenditore — sta, secondo Vetter, nella più completa utilizzazione delle informazioni cui hanno diritto le rappresentanze aziendali e sindacali e in una nuova « politica della comunicazione ». « Sulla base di tutti i dati e le informazioni normalmente a disposizione, si dovrebbero elaborare forme di istruzione e di consulenza capaci di fornire — soprattutto in periodi di crisi, di tensioni sociali, in fasi di razionalizzazioni — ai sindacati ed alle rappresentanze del personale tempestive ed ampie possibilità di intervento sulle decisioni ». In seguito alla recente costituzione dei nuovi consigli di sorveglianza nelle imprese cogestite, la prassi della politica cogestionale del sindacato dovrà misurarsi, tutto sommato, anche con queste problematiche.

ottobre 1978

DAL RAPPORTO BULLOCK AL LIBRO BIANCO

Silvana Sciarra

L'avvenimento più recente nell'ormai lungo e movimentato dibattito sulla democrazia industriale in Gran Bretagna è la presentazione al Parlamento del « Libro bianco » governativo.[1] Ci è voluto più di un anno dalla pubblicazione del *Bullock Report*, perché giungesse la risposta « politica » alle proposte elaborate dalla commissione d'inchiesta,[2] ma ciò nonostante la « via inglese » alla democrazia industriale sembra ancora segnata da ostacoli e compromessi.

Il violento attacco degli industriali e « l'imbarazzo » del governo all'indomani della pubblicazione del rapporto Bullock, insieme ai contrasti manifestatisi all'interno del movimento sindacale,[3] sembrano attentamente occultati fra le righe di questo breve e, per più versi, controverso Libro bianco.

Al *Bullock Committee*, nominato dal governo nel 1975, era stato affidato il compito di tradurre in una proposta di legge il diffuso « bisogno di un ampliamento radicale della democrazia industriale nel controllo delle società, per mezzo di una struttura rappresentativa nei consigli di amministrazione, riconoscendo il ruolo essenziale delle organizzazioni sindacali in tale processo ». Questo programma veniva affidato alla riflessione della commissione, nel rispetto « degli interessi dell'economia del paese, dei lavoratori, di chi effettua investimenti e dei consumatori », in modo da analizzarne le conseguenze sulla efficienza della gestione manageriale,

[1] *Industrial Democracy*, HMSO, 1978, Cmnd. 7231.

[2] *Report of the Committee on Industrial Democracy*, Chairman Lord Bullock, HMSO 1977, Cmnd. 6706. Alcuni brani selezionati del Rapporto sono pubblicati e tradotti in appendice a AA.VV., *Democrazia politica e democrazia industriale*, a cura di S. Sciarra, Bari, 1978.

[3] Cfr. J. ELLIOT, *Conflict or Cooperation? The growth of Industrial Democracy*, London, 1978, pp. 241 e sgg. L'A., giornalista esperto nel campo dei problemi industriali e del lavoro per il « Financial Times », ricostruisce in questo libro le varie fasi del dibattito apertosi sul rapporto Bullock, con attenzione ad ogni dettaglio di cronaca.

ma anche sulla disciplina esistente in materia di impresa.[4] Il rapporto, pubblicato nel gennaio 1977, si compone di una relazione di maggioranza (con un'opinione dissenziente) e di una di minoranza firmata dai rappresentanti degli industriali in seno alla commissione, che si distacca sostanzialmente dalle proposte più significative del rapporto.

Il contrasto, dunque, fra la posizione imprenditoriale e quella progressivamente elaborata dal Partito laburista e dal TUC (Trades Union Congress),[5] è già evidente nello stesso rapporto, né si mancò di evidenziarlo in alcuni successivi interventi fortemente critici dell'attività della commissione d'inchiesta.[6]

Il punto più controverso è senza dubbio quello del ruolo da riconoscere al sindacato nel processo di democratizzazione della struttura dell'impresa, temendosi, da parte industriale, una eccessiva ingerenza delle organizzazioni dei lavoratori nella fase di vera e propria elaborazione delle politiche societarie. Non a caso, infatti, il rapporto di minoranza mira alla creazione di un sistema dualistico, con rappresentanti dei lavoratori solo nel consiglio di sorveglianza ed estende il diritto ad eleggere tali rappresentanti a tutti i lavoratori con una certa anzianità di servizio, anche se non sindacalizzati.

Il rapporto di maggioranza, invece, propone un modello di democrazia industriale tutto incentrato sul cosiddetto « canale unico » della rappresentanza sindacale. È sul sindacato, cioè, che gravano sia il compito di rappresentare i lavoratori nella contrattazione collettiva, che quello di eleggere rappresentanti negli organi decisionali della società. Circa i criteri per la selezione di questi ultimi, si prevede la costituzione di un *Joint Representation Committee* (JRC), in cui siano rappresentati tutti i sindacati attivi nella società. Si tratta di una delle novità più interessanti contenute nel rapporto che favorisce, dove già non esistono, la creazione di comitati misti di *shop stewards*, ovvero di organi di coordinamento delle politiche sindacali all'interno dell'intera società, da cui far provenire le

[4] *Report of the Committee,* cit., p. v.

[5] Si vedano rispettivamente il documento pubblicato dal Partito laburista nel 1967, *Industrial Democracy* e quello, ugualmente intitolato, messo a punto dal TUC nel 1974 che, con ulteriori modificazioni ed aggiunta di altre testimonianze, è stato presentato alla Commissione Bullock e pubblicato nel 1977 in edizione aggiornata.

[6] Così *In Place of Bullock,* curato dalla *Confederation of British Industry,* London, 1977 e *A Reply to Bullock,* London 1977, elaborato dal *City Company Law Committee,* un gruppo rappresentativo degli ambienti finanziari della *City,* fondato nel 1974 dal Governatore della Banca d'Inghilterra.

indicazioni per i rappresentanti eletti nel consiglio di amministrazione e che garantiscano il collegamento di questi con le strutture più propriamente contrattuali. È a questo livello, pertanto, che si dovrà decidere la proponibilità di un'azione all'interno degli organi istituzionali o nel libero scontro della contrattazione collettiva. Questo organismo, inoltre, costituito dalle rappresentanze di base delle singole unità produttive della società, garantirà anche il collegamento con le istanze provenienti dal basso della piramide organizzativa.

Quanto all'inserimento dei rappresentanti dei lavoratori negli organi decisionali delle società, esso è previsto attraverso la cosiddetta « ricostituzione » dei consigli di amministrazione. È noto che in Germania ed in Svezia, ad es., vi sono sistemi di rappresentanza non paritaria, poiché gli azionisti detengono la maggioranza. Questa struttura viene criticata, perché non conferisce a tutti gli amministratori gli stessi poteri e le stesse responsabilità. Essa porterebbe a maggiori divisioni di quelle già esistenti, indebolendo la funzione dei rappresentanti dei lavoratori e favorendo, negli stessi, posizioni di sola difesa. Si propone, pertanto, una rappresentanza paritaria di azionisti e lavoratori ai quali spetterà 1/3 dei posti nel consiglio di amministrazione. L'altro terzo è riservato ad un gruppo che azionisti e lavoratori devono cooptare e che è rappresentativo degli interessi esterni alla società. Poiché agli amministratori cooptati spetterà il voto decisivo quando si raggiungono situazioni di stallo, essi non dovranno essere mai meno di tre, per evitare che su di uno solo ricada il peso di importanti decisioni. Il criterio fondamentale per sceglierli dovrà essere quello della esperienza e delle conoscenze di cui possano farsi portatori, non quello di una presunta neutralità o indipendenza. Questa proposta di nuova costituzione dei consigli di amministrazione è diventata nota con la formula 2x + y, laddove x sono i rappresentanti di azionisti e lavoratori e y sono i membri del gruppo cooptato. Qualora l'accordo fra i due gruppi di rappresentanti x non fosse raggiunto sulla cooptazione dei membri y nel consiglio, a ciò provvederà un organo di cui si propone la costituzione, chiamato Commissione sulla democrazia industriale.

Va ricordato che l'adozione di questo modello di partecipazione all'interno dell'organo decisionale è sottoposto alla condizione che abbia esito positivo (1/3 di voti a favore) una votazione segreta fra i lavoratori delle società con almeno 2.000 dipendenti. Tuttavia, per evitare che si ponga in essere un doppio regime di diritto societario, Bullock propone che anche nelle società in cui non si addivenga alla ricostituzione del consiglio di amministrazione, siano definite per legge alcune materie su

cui il consiglio stesso ha il diritto di decidere in via definitiva, sia che si tratti di imprese i cui consigli siano stati « ricostituiti » secondo quanto previsto dalla proposta di legge, sia che essi funzionino senza rappresentanti dei lavoratori. Le materie indicate nel rapporto sono: *a*) liquidazione della società; *b*) cambiamenti nell'atto costitutivo della società; *c*) raccomandazioni agli azionisti sul pagamento dei dividendi; *d*) cambiamenti nella struttura dei capitali di una società (per esempio, con riferimento al rapporto fra il consiglio di amministrazione e gli azionisti, riduzioni o aumenti nel capitale azionario autorizzato, rapporto fra consiglio di amministrazione e *management*, problemi relativi a *takeover* e fusioni); *e*) cessione di una parte considerevole dell'impresa; *f*) assegnazione o cessione di risorse; *g*) nomina, trasferimenti, controllo e retribuzioni del *management*. Il consiglio di amministrazione, nei limiti delle funzioni ad esso attribuite, conserverà pieni poteri di delega — come è prassi corrente — a comitati ed a dirigenti più anziani, su materie di vario genere.

Un altro aspetto estremamente importante del rapporto — peraltro del tutto ignorato dal Libro bianco — riguarda l'applicazione del proposto modello di democrazia industriale a gruppi di società ed a multinazionali, visto che il limite numerico di 2.000 dipendenti si riferisce nella maggior parte dei casi a società che sono parte di un gruppo, ovvero a casi in cui la società madre occupa meno di 2.000 dipendenti, ma le società affiliate superano tale numero. È chiaro che in questi casi la società andrà considerata nel suo complesso. Pertanto, si applicherà il sistema di rappresentanza proposto dal rapporto, quando vi sia stato esito positivo della votazione fra i lavoratori. Ciò comporterà che il consiglio di amministrazione della società *holding* sarà « ricostituito » secondo la formula 2X + Y; per salvaguardare le politiche societarie, tuttavia, si lascerà alla stessa società *holding* la decisione sui membri Y nei consigli di amministrazione delle società affiliate. Nel rapporto si tiene a specificare che questo non è un cedimento, perché la presenza di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di amministrazione della società madre è di per sé una garanzia nella nomina dei rappresentanti Y nelle affiliate.

Quanto alle multinazionali, va distinto fra quelle con *holdings* straniere o inglesi. Non è sembrato giusto che i lavoratori in tali realtà venissero discriminati e privati del diritto ad eleggere rappresentanti. Pertanto, si è proposto che la formula 2X + Y sia adottata nei consigli di amministrazione delle affiliate in Gran Bretagna. Se la *holding* è straniera, però, a questa resta il diritto di controllo sulla nomina dei membri Y nelle affiliate britanniche.

Le principali tesi contenute nel rapporto, qui solo delineate per sommi capi, si dimostrano, specie nel loro insieme, assai composite. Le vere e proprie proposte della commissione si inseriscono infatti in un'ampia analisi di sfondo, relativa allo stato della sindacalizzazione nelle grandi imprese britanniche e si avvalgono di approfonditi confronti con esperienze di altri paesi.[7] Qualsiasi valutazione critica nel merito, pertanto, non può essere disgiunta dal riconoscimento dell'importanza e della novità dei temi trattati che rappresentano un'indispensabile fase di elaborazione verso una concezione moderna e pluralistica dell'impresa. Basti pensare al superamento di vecchi obiettivi di democrazia azionaria, a favore di un modello che comporti il coinvolgimento dei lavoratori, attraverso i sindacati, nelle scelte imprenditoriali ed al tentativo di vedere rappresentati nel consiglio di amministrazione, con la presenza dei membri cosiddetti Y, interessi esterni all'impresa. Ma, soprattutto, da non sottovalutare è il rifiuto, più volte espresso nelle pagine del rapporto, di avallare consolidati pregiudizi circa il ruolo da affidare a rappresentanti consapevolmente eletti dai lavoratori negli organi decisionali delle imprese. Così, ad esempio, a proposito dell'uso che i rappresentanti sindacali potrebbero fare di informazioni riservate, da non diffondere integralmente fra i lavoratori, ovvero alla doppia responsabilità di cui dovrebbero farsi carico, nei confronti dei propri elettori, da un lato, e dell'organo di cui sono parte integrante, dall'altro.

È evidente che il problema di fondo rimane quello delle scelte complessive del movimento sindacale, circa l'indirizzo da imprimere all'andamento delle relazioni industriali. L'impostazione di Bullock al riguardo rispecchia le esigenze di associazioni sindacali mature, proiettate verso un superamento del tradizionale ruolo contrattuale ed alla ricerca di più incisivi metodi di partecipazione. In questa prospettiva, si pone in evidenza l'obbligo dei rappresentanti nel consiglio di amministrazione di riferire ai lavoratori su ogni argomento in esso trattato (*reporting back*), alimentando senza interruzioni un flusso di informazioni verso il basso. Questa visione avanzata della democrazia industriale, specie se basata su di una salda struttura sindacale, non inficia affatto, secondo gli estensori del rapporto di maggioranza, il ruolo di opposizione e, se necessario, di conflitto che spetta alle organizzazioni dei lavoratori.

[7] Si vedano soprattutto le ricerche presentate come documentazione alla Commissione Bullock, di E. Batstone e P. L. Davies, *Industrial Democracy: European Experience*, HMSO 1976 ed il contributo di Lord Wedderburn of Charlton in AA.VV., *Democrazia politica e democrazia industriale*, cit., pp. 90 e sgg.

L'importanza di queste affermazioni non può essere sottaciuta, come si è detto, soprattutto quando si riflette sulle tradizioni di dinamismo nella lotta sindacale che hanno sempre contraddistinto il movimento sindacale britannico. Tuttavia, non si può fare a meno di pensare che il rapporto abbia sopravvalutato le spinte innovative di cui i sindacati e ancor più la base operaia possono, nella situazione attuale, farsi interpreti. A riprova di ciò sta il fatto che la risposta del governo laburista in proposito, contenuta nel Libro bianco cui si è fatto cenno all'inizio, non ha minimamente avallato le aspettative di rinnovamento presenti in Bullock, appiattendo le articolate proposte della commissione in una visione forse più crudamente realistica dei rapporti di forza esistenti.

Le proposte del governo laburista

Democrazia industriale — si chiarisce fin dalle prime battute del Libro bianco — sta ad indicare qualunque « mezzo attraverso cui i lavoratori ad ogni livello possono realmente prendere parte alle decisioni all'interno della società per azioni o dell'azienda, assumendosi la responsabilità di un esito positivo ».[8]

Pertanto, pur riconoscendosi l'esistenza di una fondamentale divergenza d'interessi fra imprenditori e lavoratori, la filosofia che sembra ispirare il documento governativo è quella della ricerca di un punto d'incontro, partendo dalla constatazione, ormai fin troppo ovvia, che il conflitto nasce da una carenza di canali istituzionalizzati di comunicazione.

Più volte, negli ultimi anni, il movimento sindacale inglese è stato chiamato a cooperare con le forze imprenditoriali, cercandosi anche da parte dei governi laburisti una risposta in tal senso alla grave crisi economica in atto. Il « contratto sociale » ha rappresentato per il sistema politico inglese certamente uno dei successi più rimarchevoli degli ultimi anni,[9] ma anche, dal punto di vista dell'osservatore esterno al sistema

[8] *Industrial Democracy*, cit., p. 1, § 1.

[9] In proposito, cfr. J. Elliot, *Conflict or Cooperation?*, cit., p. 25 e sgg. « Il concetto base era che i sindacati avrebbero avuto un ruolo più consistente nel formulare politiche governative e nel favorirne il successo ed in cambio di ciò essi avrebbero valutato le richieste salariali ed altri aspetti della loro politica in un modo nuovo e responsabile ». Ad una più stretta collaborazione in tal senso fra leader sindacali e laburisti portò proprio la politica di Heath degli incontri tripartiti, instaurata all'indomani della vittoria dei conservatori nel 1970, cui si cercò di opporre la necessità di una legislazione protettiva e di sostegno per i lavoratori.

stesso, l'occasione per accettare regole diverse nel governo delle relazioni industriali. La politica dei redditi, recentemente confermata dal governo laburista,[10] è ormai un elemento costante nel quadro politico-sindacale, nonostante la non totale accettazione da parte dei sindacati del principio in essa insito di sostanziale limitazione della libertà delle parti nella contrattazione collettiva. Il coinvolgimento nelle scelte imprenditoriali, dunque, si porrebbe come ulteriore momento di chiarificazione nelle strategie di entrambe le controparti: non esplicito rifiuto del conflitto industriale, ma riconoscimento della opportunità di una sua limitazione.

Il governo, però, a differenza della commissione Bullock nel suo rapporto di maggioranza, non intende imporre un modello di democrazia industriale attraverso la legge, ma piuttosto la crescita di « accordi volontari » fra imprenditori e rappresentanti dei lavoratori.[11] A questo fine, si propone che in tutte le società per azioni con più di 500 dipendenti vi sia l'obbligo per il datore di lavoro di discutere con i rappresentanti dei lavoratori materie come « programmi di investimenti, fusioni, *takeovers*, espansione o riduzione delle unità produttive e considerevoli mutamenti organizzativi ».[12]

Queste procedure di consultazione dovrebbero trovare un positivo riscontro nella costituzione di *Joint Representation Committees* (JRC), le strutture, cioè, proposte dal rapporto Bullock per un coordinamento della attività contrattuale con quella di rappresentanza nel consiglio di amministrazione. Tuttavia, nel caso in cui le parti non fossero in grado di realizzare volontariamente le procedure di consultazione sopra indicate, si dovrebbe riconoscere al JRC (come struttura rappresentativa di tutti i sindacati presenti nella società quali agenti contrattuali) un vero e proprio diritto a richiedere al consiglio di amministrazione di discutere le fondamentali politiche imprenditoriali. L'esercizio di questo diritto (qualificato

[10] Si veda il libro bianco *Winning the Battle against Inflation*, HMSO 1978, Cmnd. 7293, in cui il governo indica nel 5% il massimo degli aumenti salariali. Ugualmente, l'anno scorso il governo si fece carico di questo ruolo stabilizzatore nella dinamica salariale ed i sindacati formalmente rigettarono il tetto del 10%, cedendo, in pratica, nella maggior parte dei casi alle indicazioni governative.

[11] Simile a questa era stata la proposta del GMWU (*General and Municipal Workers Union*), critico del rapporto Bullock. V. S. SCIARRA, *Democrazia industriale fra partecipazione e contrattazione: il rapporto Bullock*, « Politica del Diritto », 1977, pp. 695-6. Né si può tralasciare di ricordare che basata sulla stipulazione di accordi volontari era anche la posizione, ufficialmente esposta nel rapporto Bullock, della CBI (*Confederation of British Industry*).

[12] Così nel libro bianco *Industrial Democracy*, cit., p. 3, par. 9.

come *statutory fall back right*) è quindi sottoposto alla condizione che si faccia prima ricorso alla consultazione fra le parti. Ciò dovrebbe, tra l'altro, favorire e rafforzare la collaborazione fra i vari sindacati che formerebbero il JRC.

Nel caso in cui, nonostante la richiesta del JRC, non vi sia stata alcuna consultazione sulle politiche societarie, quest'ultimo può fare ricorso o alla Commissione per la democrazia industriale (se ne verrà creata una), o all'*Advisory Conciliation and Arbitration Service* (ACAS),[13] per chiedere che venga svolta un'inchiesta e che vengano date indicazioni per la soluzione della controversia. Altrimenti, allo stesso JRC viene riconosciuto il diritto di appello presso il *Central Arbitration Committee* (CAC), che procederà secondo quanto previsto in proposito dall'*Employment Protection Act* del 1975.[14]

È quasi superfluo sottolineare la vischiosità delle soluzioni proposte, se soltanto ci si sofferma a pensare che, dopo tutto, siamo in presenza di decisioni che possono rivestire le caratteristiche dell'urgenza e dell'immediatezza. Sembra, piuttosto, che nel proporre di sviluppare una struttura congiunta di consultazione, il documento governativo perda di vista il fine per cui la stessa dovrebbe operare e finisca col non fornire alcuna indicazione operativa valida per la creazione di un adeguato sistema sanzionatorio.

Un modello aperto di democrazia industriale

Il fatto di lasciare alle parti interessate la decisione su alcuni punti fondamentali, se da un lato mira a suggerire un modello aperto e non vincolante di democrazia industriale, dall'altro lascia intravvedere il rischio di una notevole instabilità, specialmente per le organizzazioni dei lavoratori, nel perseguimento dei propri obiettivi.

Nella proposta governativa, infatti, il ricorso allo strumento legislativo non è una scelta preliminare, come lo era nel rapporto Bullock, ma

[13] Si tratta di un organo cui fa capo non solo il difficile compito del « riconoscimento » dei sindacati quali validi agenti contrattuali, ai sensi dell'*Employment Protection Act* del 1975, *section* 11, ma anche quello assai più complesso di promozione della contrattazione collettiva e di soluzione delle controversie relative, attraverso conciliazione ed arbitrato. Sul punto v. O. KAHN-FREUND, *Labour and the Law*, II ed., London 1977, pp. 78-80.

[14] *Section* 19 della legge sopra citata, che riguarda per l'appunto i casi di rifiuto del datore di lavoro di rilasciare informazioni necessarie ai sindacati per il buon andamento della contrattazione collettiva.

si qualifica di volta in volta come più o meno significativa, a seconda dei rapporti di forza esistenti fra le parti. Vi è quindi, anche su questo punto, un sostanziale distacco dalle proposte della commissione d'inchiesta, tanto più deludente, perché non esplicito e certamente poco argomentato.

Particolarmente indicativa di questa impostazione è la soluzione adottata sul tema centrale del rapporto, quello cioè della creazione di una rappresentanza dei lavoratori nei consigli di amministrazione.

In via preliminare, il Libro bianco affronta il problema della introduzione di un sistema dualistico che consenta la distinzione fra l'organo cui fanno capo le funzioni manageriali e quello decisionale in senso lato, dove si elaborano le politiche societarie. Al di là della presenza o meno di rappresentanti dei lavoratori, il governo è convinto che questa organizzazione del sistema decisionale all'interno delle società possa dare risultati positivi. Tuttavia, anche in questo caso, la scelta è lasciata alle parti interessate, pur fornendosi, nel Libro bianco, dettagliati riferimenti circa le modalità di attuazione di un sistema dualistico.[15] Ove l'accordo non fosse possibile, i lavoratori occupati nelle imprese con più di 2.000 dipendenti possono vantare un vero e proprio diritto alla rappresentanza nell'organo decisionale, lasciando ben distinte le funzioni manageriali, oggetto di separati accordi a livello aziendale.

Alla « ricostituzione » del *board* si arriva solo nel caso in cui i lavoratori interessati si siano espressi in tal senso, durante una votazione *ad hoc* richiesta dal JRC.

Ma, in che modo saranno scelti i rappresentanti dei lavoratori, ed in quale proporzione? Queste sono le domande cruciali, a cui il governo evita *pour cause* di rispondere, prospettando un modello di democrazia industriale che si perfeziona poco per volta nel tempo, dapprima con 1/3 di rappresentanti e, in futuro, con un numero più alto, se l'esperienza risulta positiva.

Come si vede, nel Libro bianco il sindacato non riveste il ruolo centrale che aveva per Bullock; spetta al JRC stabilire la composizione della rappresentanza dei lavoratori, senza che ciò significhi potere assoluto di scelta. La possibilità di obiettare e di ricorrere ad un organo esterno di mediazione (*Industrial Democracy Commission* o ACAS) è offerta non solo ai sindacati, ma anche a « qualunque rilevante gruppo omogeneo di lavoratori ».[16] Anche in precedenza,[17] era stato specificato che, pur non

[15] Cfr. *Industrial Democracy*, cit., pp. 15-17 (appendice).
[16] *Id.*, p. 9, par. 38.
[17] *Id.*, p. 4, par. 12.

esistendo alcun obbligo in capo al datore di lavoro di avviare consultazioni con lavoratori non sindacalizzati, le parti potevano concordare di fare partecipare alcuni di essi alle discussioni con il JRC.

Sembra dunque delinearsi in più occasioni la tendenza a favorire una democrazia diretta che, per la verità, mal si concilia con la natura della materia di cui si discute. Il governo, in tal modo, non scontenta nessuno: non certo la base, chiamata ad un coinvolgimento maggiore che nel rapporto Bullock, né i *middle managers* o qualunque altro gruppo non sindacalizzato presente fra i lavoratori, né tanto meno i sindacati, cui spetta un notevole potere di intervento e di dissenso.

La scelta del governo, però, al di là delle ambigue espressioni usate nel Libro bianco, non è per una democrazia industriale che parta dal sindacato e da questo si dirami per connettersi all'andamento della contrattazione collettiva.

Al contrario, la più volte indicata necessità di tenere distinte le due sfere della politica societaria e del *management*, lascerebbe intendere che non vi è collegamento alcuno fra i risultati della contrattazione collettiva nella progressiva delimitazione delle cosiddette prerogative manageriali, e quelli di una presenza sindacale nella discussione e nella impostazione delle più significative scelte imprenditoriali. Come risultato di questa impostazione, il « canale unico » della rappresentanza sindacale si disperde in numerosi rivoli, pericolosi per l'unità della classe lavoratrice e non certo propizi per il rafforzamento di una struttura di rappresentanza, integrata e comprensiva, quale voleva essere il JRC nelle previsioni del rapporto. Il governo, infatti, sembra dare per scontata una pratica di azione congiunta intersindacale, che non sempre rispecchia la realtà e che nelle previsioni di Bullock voleva rappresentare un punto di arrivo e non certo di partenza.[18]

UN SISTEMA DUALISTICO

Un riferimento va fatto alle proposte contenute nell'appendice del Libro bianco, relative all'introduzione di un sistema dualistico nel diritto societario britannico, senza che ciò comporti necessariamente la creazione di una rappresentanza dei lavoratori nell'organo decisionale.

[18] Lo stesso TUC auspicava la costituzione di JRC, per perfezionare il coordinamento delle politiche sindacali. V. in proposito LORD WEDDERBURN OF CHARLTON, in AA.VV., *Democrazia politica e democrazia industriale*, cit., pp. 90 sgg.

Nel sostenere l'importanza di questa innovazione, si parte dalla constatazione che, di fatto, già esiste una struttura dualistica in gran parte delle società per azioni inglesi, in cui le funzioni di *executive management* vengono di solito decentrate dal consiglio di amministrazione. Si tratterebbe, dunque, di formalizzare questo sistema, affidando al *policy board* il controllo delle cosiddette decisioni strategiche e facendo nominare da questo un *management board*, responsabile nei confronti del primo e verso i terzi della gestione quotidiana. Più specificamente, le funzioni del *policy board* sono così elencate:

a) nomina del *management board* e determinazione dei compensi per i membri dello stesso;

b) fissazione degli obiettivi societari ed approvazione dei programmi strategici (compresa ogni considerevole espansione o riduzione dell'attività della società);

c) controllo da esercitarsi sul *management board* ed approvazione delle decisioni da esso prese su alcune materie da specificare prima;

d) supervisione della gestione finanziaria della società, effettuata dal *management board*, particolarmente attraverso l'approvazione di piani per l'investimento di capitali e per lo stanziamento di fondi, al fine di perseguire gli obiettivi societari;

e) determinazione delle politiche societarie su *takeovers* e fusioni con altre società;

f) convocazione delle assemblee generali degli azionisti; presentazione di raccomandazioni agli azionisti su qualunque argomento per cui ciò è previsto, ovvero quando lo si ritenga opportuno;

g) fissazione delle linee complessive di indirizzo circa le politiche dell'occupazione e del personale.[19]

Il *management board* — prosegue il Libro bianco — sarà composto dagli *executives* più anziani della società, ed avrà « la responsabilità del *management* quotidiano », così come verrà specificato dalla legge. In tal modo esso si distinguerà dalle sub-commissioni incaricate dal *board* di

[19] *Industrial Democracy*, cit., p. 16, par. 6.

trattare materie analoghe, sulla base di una delega valida, volta per volta, ad indicare entro quali limiti agire.[20]

Il sistema dualistico, così come descritto, dovrebbe, secondo il punto di vista del governo, essere introdotto nel diritto societario inglese, affidando però la scelta circa la sua adozione alle singole società, ad eccezione dei casi in cui i lavoratori abbiano scelto il sistema di rappresentanza per legge (e non per accordi volontari). In quest'ultimo caso, i rappresentanti dei lavoratori entreranno a far parte del *policy board*, il che implicherà l'adozione del sistema dualistico.

Il modello di democrazia industriale descritto nel Libro bianco, come si vede, si complica notevolmente nel tentativo paradossale di essere, su qualsiasi punto, flessibile e non vincolante. Secondo quanto è dato intendere, dunque, mentre è necessario fare ricorso al sistema dualistico quando i lavoratori decidono di esercitare il proprio diritto ad essere rappresentati istituzionalmente, può anche verificarsi il caso in cui la società adotti la divisione dei due livelli decisionali, senza che vi sia alcuna rappresentanza dei lavoratori. Molto più significativa, a questo proposito, si può considerare la soluzione prospettata da Bullock, in cui si sottolinea l'importanza di stabilire per legge le materie su cui il *board* è tenuto a decidere, vi siano o no al suo interno rappresentanti dei lavoratori. In tal modo, il delicato problema del controllo sulle politiche societarie, se non esercitato dai lavoratori, è per lo meno vincolato a precise disposizioni di legge che non consentono al *board* di decentrare il suo potere decisionale.[21]

Non si può dire altrettanto per quanto indicato dal Libro bianco poiché, nell'ipotesi in cui il sistema dualistico non venga adottato, non vi sarebbe alcuna previsione legislativa volta a definire i poteri del *policy board*. In tal caso, infatti, si ricadrebbe nell'ambito della proposta iniziale, quella cioè di prevedere, per le società con più di 500 dipendenti, soltanto l'obbligo di discutere con i rappresentanti dei lavoratori sulle più importanti decisioni da prendere. Quasi consapevole della vaghezza di questa

[20] *Ibidem.*

[21] Secondo C. SCHMITOFF, (*The Bullock Committee and the EEC*, in *Industrial Democracy. The implications of the Bullock Report,* Atti di un convegno tenutosi all'Università di Leicester, 4-5 aprile 1977, pubblicati dalla stessa Università, 1977, p. 611), alle funzioni previste da Bullock come non delegabili dal *board,* andrebbero aggiunte: 1) chiusura o trasferimento di stabilimenti facenti parte della società o di parti consistenti degli stessi; 2) riduzione, espansione o modifiche sostanziali delle attività dell'impresa; 3) sostanziali modifiche organizzative all'interno dell'impresa; 4) fissazione o conclusione di una collaborazione di lunga durata con altre imprese. Queste proposte ricalcano lo schema finale di Statuto per la società europea.

previsione, il governo rimanda ad una più dettagliata trattazione della materia, da elaborarsi in un apposito *Code of Practice*, simile a quello già esistente per regolamentare il diritto di informazione delle organizzazioni sindacali per fini contrattuali.[22]

Limiti ed incertezze

Ancora più vistosa è la superficialità con cui il governo evita di prendere posizione sul tema dei gruppi di società e delle multinazionali. I problemi prospettati sono, da un lato, quello dell'eccessiva proliferazione di centri decisionali in cui viene richiesta la presenza di rappresentanti dei lavoratori e, dall'altro, quello di una forte centralizzazione se si sceglie la strada della introduzione di tali rappresentanti solo nel *board* della società *holding*.[23]

Queste incertezze nascondono, in realtà, ben più consistenti preoccupazioni, relative all'effetto negativo che le proposte di Bullock potrebbero avere sugli investimenti stranieri in Gran Bretagna. Una risposta elusiva su questo argomento, d'altro canto, lascia seriamente perplessi circa la effettiva volontà del governo di promuovere una legge sulla democrazia industriale, se si considera che non sarebbe ammissibile l'esclusione dall'ambito di applicazione della stessa dei lavoratori occupati in imprese che siano parte di un gruppo, con società *holding* straniera.

Un discorso a sé va fatto per le imprese nazionalizzate, cui il Libro bianco fa esplicito riferimento, esprimendo la volontà di favorire modifiche legislative che rendano compatibile la presenza nel *board* di rappresentanti dei lavoratori e di membri « indipendenti ». Un esperimento in tal senso è in corso presso gli uffici postali, mentre si discute della possibilità di nominare sei rappresentanti dei sindacati nell'industria dell'acciaio.[24] In altre imprese nazionalizzate si è preferito fare ricorso a comitati nazio-

[22] Si tratta del Code n. 2, in forza dal 22 ago. 1977, intitolato *Disclosure of Information to Trade Unions for Collective Bargaining Purposes*. L'*Employment Protection Act* infatti prevede l'obbligo per il datore di lavoro di fornire ai sindacati tutte le informazioni necessarie per lo svolgimento della contrattazione collettiva. Cfr. O. Kahn-Freund, *Labour and the Law*, cit., p. 85.

[23] Cfr. *Industrial Democracy*, cit., p. 10, par. 39-41.

[24] L'industria dell'acciaio (*British Steel Corporation*) iniziò nel 1968 un esperimento di rappresentanza dei lavoratori nei *boards;* si trattava di un'iniziativa autonoma, senza alcun fondamento nella legge. V. sul punto T. Hadden, *Company Law and Capitalism*, II ed., London 1977, pp. 467 e sgg.

nali, formati da rappresentanti del *management* e dei sindacati,[25] o ad incontri triangolari con il governo per discutere gli aspetti principali della loro gestione.[26]

Anche se gli esperimenti appena citati sembrano rivestire indubbio interesse, questi non sono al centro del dibattito, ma dovrebbero rappresentare un punto di riferimento costante per il settore privato dell'industria.

In passato, e soprattutto nelle articolate vicende degli anni Trenta, il tema della democrazia industriale fu di centrale importanza, essenzialmente nelle imprese nazionalizzate.[27] Gli avvenimenti di allora sono di grande interesse per la comprensione delle posizioni recentemente assunte dalle parti sociali. Si può infatti notare che la dibattuta questione circa la presenza di rappresentanti dei lavoratori nei *boards* delle *public corporations* si sovrapponeva in quegli anni ad un più complesso problema politico, quello, cioè, del ruolo da riconoscere allo Stato nell'economia.

Nella polemica di allora all'interno del partito laburista, circa il significato da attribuire ai vari programmi di nazionalizzazione, si può intravvedere la stretta connessione fra esigenza di rinnovamento del sistema economico e volontà di controllo della classe lavoratrice nella fase di trasformazione dello stesso. La democrazia industriale nelle imprese nazionalizzate avrebbe dovuto rappresentare un tassello dell'intero mosaico; la mancanza di un piano di intervento complessivo fu forse la vera ragione del fallimento di un progetto di reale partecipazione dei lavoratori alle scelte imprenditoriali.[28]

Una riflessione sugli avvenimenti di quegli anni, in particolar modo, ma anche sull'andamento del dibattito negli anni successivi,[29] avrebbe

[25] È il caso del settore energetico e precisamente delle imprese per l'elettricità e per il gas.

[26] Così nell'industria del carbone, dove, dopo la discussione delle politiche societarie fra sindacati, *management* e governo, viene presentato un piano all'autorità politica competente, che si trasforma in un vero e proprio *planning agreement,* o accordo sulla programmazione, da rinnovarsi annualmente. Cfr. *Industrial Democracy,* cit., p. 11, par. 44. Da segnalare, inoltre, è il libro bianco sulle imprese nazionalizzate, *The Nationalised Industries,* HMSO 1978, Cmnd. 7131.

[27] Sia consentito, in proposito, rinviare alla mia introduzione in AA.VV., *Democrazia politica e democrazia industriale,* cit., pp. 17 e sgg. Di recente, v. M. SLOMAN, *Socialising public Ownership,* London 1978.

[28] Cfr. M. SLOMAN, *op. ult. cit.,* p. 119. L'A. sottolinea come la democrazia industriale non possa essere indicata quale soluzione a tutti i problemi delle imprese pubbliche in Gran Bretagna.

[29] Si intende fare riferimento soprattutto ai numerosi esperimenti di « consultazione congiunta » che hanno caratterizzato per un certo periodo l'approccio del

forse potuto indicare agli estensori del rapporto Bullock un pericolo ancora attuale nel quadro delle relazioni industriali inglesi, quello cioè del divario esistente fra le aspirazioni al cambiamento di un settore del movimento operaio e la sua effettiva forza contrattuale, nel confronto con le altre parti sociali.

Non a caso, il Libro bianco rappresenta, come si è già detto, un arretramento rispetto alle avanzate e meditate proposte di Bullock. Il pericolo è, dunque, che il lavoro della commissione, relegato al ruolo di una mera esercitazione accademica, non trovi nel confronto con le forze sociali un adeguato riscontro. Questo si è indotti a pensare, considerando l'attuale abbassamento di tono nella capacità di mobilitazione del TUC, che potrebbe implicare una sostanziale accettazione dei contenuti del Libro bianco, per lo meno come base per una futura trattativa sulla vera e propria legge da adottare.

QUALE FUTURO PER L'« INDUSTRIAL DEMOCRACY »?

Il confronto con il dibattito in corso in Gran Bretagna sulla democrazia industriale è particolarmente stimolante per il nostro paese, dove è prevalsa per molto tempo una tradizione di rifiuto quasi pregiudiziale, da parte dei sindacati, a trattare il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa.

Lo stato di avanzamento della riflessione ora in corso consente, però, di riconsiderare tale tradizione e di affermare che l'Italia offre l'esempio forse più significativo di approccio non parziale a questa materia. Infatti, pur mancando una proposta organica e complessa di riforma come quella contenuta nel rapporto Bullock, si è stabilito con crescente precisione, da parte dei sindacati dei lavoratori, il necessario collegamento fra strategie di riforma rilevanti per l'intero sistema economico e più circoscritti interventi di controllo sulle scelte imprenditoriali.

Non sembra, invece, che il nesso fra sistema delle imprese e sistema economico nel suo complesso sia stato colto adeguatamente nel rapporto di maggioranza e, tantomeno, nel Libro bianco. La formula di partecipa-

management e dei sindacati inglesi alla democrazia industriale. La commissione Donovan dimostrò invece che il vero ruolo trainante era quello giocato dalla contrattazione collettiva, anche a livello infra-aziendale, per opera di rappresentanti spontanei dei lavoratori, quali gli *shop stewards*. V. *Report of the Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations (1965-68)*, HMSO 1968, Cmnd. 3626.

zione dei lavoratori nei consigli di amministrazione, infatti, resta limitata al controllo dei processi di formazione delle decisioni all'interno delle imprese, senza proiettarsi affatto all'esterno, nei più complessi meccanismi di elaborazione delle scelte economiche generali.

La democrazia industriale, in tal modo, non si sviluppa né nel senso di potenziare la contrattazione collettiva, come strumento di limitazione delle prerogative manageriali, né di convogliare gli sforzi delle organizzazioni sindacali verso un sistema consolidato di consultazione con il governo.

Uno strumento interessante, a questo proposito, sembrerebbe quello dei *planning agreements,* previsti dall'*Industry Act* del 1975. Si tratta, in sostanza, di un sistema di consultazioni fra imprese e governo, in vista di una estensione di talune attività industriali, sia nel settore pubblico che privato, che si reputino particolarmente vantaggiose per lo sviluppo dell'economia del paese nel suo complesso. L'organo preposto a tali funzioni di indirizzo della politica economica è il *National Enterprise Board,* tra i cui compiti figura, tra l'altro, quello della promozione di forme di democrazia industriale nelle imprese sottoposte al suo controllo.[30] I sindacati, in tal modo, sarebbero parte non solo di un processo decisionale che si esaurisce all'interno dell'impresa, ma anche di scelte economiche più articolate. Essi, infatti, secondo le previsioni della legge, sono, oltre al ministro competente, i destinatari di informazioni relative all'andamento e alla gestione delle imprese in questione. Si tratta, però, di un sostegno legislativo di scarso rilievo, poiché il ministro può (e non deve) trasmettere ai sindacati tali informazioni che, peraltro, può limitare o negare del tutto in considerazione di fatti rilevanti per la « politica nazionale » o per altre particolari ragioni.[31]

Giusti appaiono, a questo proposito, i rilievi contenuti nella testimonianza presentata dalla Società fabiana alla commissione Bullock. In essa viene denunciata la mancanza di coordinamento fra questo strumento legislativo e la presenza di rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione. Ad essi, infatti, dovrebbe far capo il compito di collegare le informazioni in modo tale da realizzare un effettivo controllo della pianificazione e dei programmi di investimento dell'impresa, in prospettiva di interessi rilevanti a livello nazionale.[32]

[30] Cfr. *Industry Act,* 1975, parte I, 2 (2) (d).

[31] *Industry Act,* parte IV, 31 (2) e sgg.

[32] La traduzione della testimonianza presentata dalla Società fabiana alla commissione Bullock è in « Economia e lavoro », 1977, p. 127 e sgg., con il titolo *I lavoratori nei consigli.*

Nella soluzione indicata dal rapporto di maggioranza, invece, viene tralasciato ogni collegamento con il quadro economico del paese, trascurando un'indicazione come quella contenuta nell'*Industry Act*. Questa legge, infatti, per quanto lacunosa, aveva individuato la necessità di interventi coordinati delle parti sociali interessate al miglior andamento dell'economia, specialmente in momenti di crisi, a difesa da un lato della stabilità dell'occupazione e, dall'altro, per favorire una reale ripresa degli investimenti.

Né d'altro canto, come si diceva, il rapporto valorizza adeguatamente un sistema di contrattazione collettiva tale da consentire ai sindacati un più penetrante intervento nelle materie tradizionalmente sottratte alla negoziazione.

La democrazia industriale, dunque, nella scelta non solo tecnica ma anche ideologica degli estensori del rapporto, serve a raggiungere soluzioni che esulano per definizione dallo scontro contrattuale. Più volte, infatti, si auspica che dalla instaurazione di un sistema di rappresentanza paritaria nei consigli di amministrazione discenda un più generale equilibrio fra capitale e lavoro, esplicitato nella formula della ridefinizione degli interessi della società come comprensivi sia di quelli degli azionisti che di quelli dei lavoratori.[33] Resta il dubbio che, ribaltate dall'esterno dell'impresa, da più complessi meccanismi di decisione in cui certo non si raggiunge il perfetto bilanciamento fra capitale e lavoro, le scelte strategiche siano pur sempre compiute nel rispetto di un equilibrio che quelle forze stesse, se isolate dal resto del sistema economico, non sono in grado di controllare.

Questa impressione viene confermata da chi sostiene che nell'attuare un modello come quello proposto dal rapporto Bullock — che è insieme di partecipazione dei lavoratori alle decisioni strategiche e di conservazione della struttura della contrattazione collettiva — si favorisce il consolidamento di « nuove istituzioni della *partnership* conflittuale ».[34] Tale modello di democrazia industriale, ponendo sullo stesso piano funzioni fra sé divergenti e contrapposte che dovrebbero caratterizzare in un modo o nell'altro il movimento sindacale, è nelle sue for-

[33] Cfr. *Rapporto Bullock*, cit., p. 80 e p. 85, con particolare enfasi.

[34] Così P. L. Davies e Lord Wedderburn of Charlton, *The Land of Industrial Democracy*, « Industrial Law Journal », 1977, p. 211.

mulazioni preclusivo di uno spostamento degli obiettivi dello stesso su tematiche di più largo respiro.[35]

È questa, d'altronde, l'impostazione che si può riconoscere nelle direttive governative alla commissione Bullock, fra i cui compiti non è previsto quello di analizzare in profondità il significato e l'importanza di un ampliamento del ruolo della contrattazione collettiva. Come conseguenza di questa scelta di campo, lo scontro fra sindacati ed imprenditori si sposta a livello di consiglio di amministrazione, investendo un organo decisionale di una funzione negoziale impropria e rischiosa per un andamento efficiente dell'impresa.[36]

Questo pericolo è ancora più evidente nella proposta del Libro bianco di stabilire un vero e proprio diritto dei sindacati, rappresentati nel JRC, di richiedere al consiglio di amministrazione la discussione delle principali politiche imprenditoriali. Non si tratta, quindi, di contrattazione, ma neanche di vero e proprio diritto all'informazione per i rappresentanti dei lavoratori; ciò che emerge, piuttosto, è lo svuotamento di un atteggiamento conflittuale da parte di questi ultimi, distratti da un genuino ruolo di opposizione e coinvolti in pericolose procedure di consultazione.

Nell'esprimere taluni giudizi critici sulle proposte fino ad ora emerse nel dibattito in Gran Bretagna, si è fondamentalmente tenuto presente un modello conflittuale di relazioni industriali, in cui si riconosce una parte attiva ai sindacati dei lavoratori nel consolidare soprattutto i propri poteri contrattuali. Con ciò non si intende soffocare all'interno della contrattazione collettiva le esigenze di avanzamento di cui il movimento operaio si fa interprete, ma stringere i legami fra obiettivi « sociali ed economici » dello stesso.[37] In questa prospettiva si delineano responsabilità diverse e più complesse per tutti gli attori coinvolti nel sistema. Il merito del rapporto Bullock è quello di avere tentato, all'interno di un'unica proposta, il collegamento fra esigenze di riforma del diritto

[35] Gli autori sopra citati manifestano serio scetticismo circa la possibilità di collegare gli obiettivi di lotta del movimento sindacale britannico a prospettive di programmazione a lungo termine. Cfr. *op. ult. cit.*, p. 206.

[36] Di questa opinione è O. KAHN-FREUND, *Industrial Democracy*, « Industrial Law Journal », 1977, p. 79. V. inoltre J. ELLIOTT, *Conflict or Cooperation*, cit., p. 75 e p. 131 per una illustrazione della posizione dei sindacati contrari alla rappresentanza nei *boards* e favorevoli piuttosto ad un ampliamento del ruolo della contrattazione collettiva (*Electrical and Plumbing Trades Union* e *General and Municipal Workers*).

[37] Così ancora O. KAHN-FREUND, *Industrial Democracy*, cit., p. 73.

societario e del diritto del lavoro,[38] senza capovolgere i princìpi basilari su cui si fonda un'economia mista e prendendo nel dovuto conto analoghi esperimenti e realizzazioni in altri paesi dell'Europa occidentale.[39]

Il Libro bianco del governo laburista, come si è più volte sottolineato, non recependo tale spinta al cambiamento, sembra piuttosto aver voluto strozzare la discussione e l'approfondimento delle ipotesi formulate. L'instabilità dell'attuale quadro politico aggiunge altri elementi di incertezza al futuro della democrazia industriale in Gran Bretagna.

C'è da sperare che, nonostante il responso deludente da parte delle forze politiche, la riflessione continui su questi temi, anche fra gli operatori giuridici ed economici, oltre che nel confronto fra le forze sociali, mirando al superamento di posizioni meramente pregiudiziali ed allo svecchiamento di modelli culturali consolidati.

settembre 1978

[38] Questo collegamento è alla base di una mutata visione dell'impresa, divenuta punto di riferimento di interessi molteplici e diversificati. Sul punto v. di recente G. PIEPOLI, *Disciplina dell'impresa, diritto societario e controllo sociale*, « Politica del diritto », 1978, pp. 100 e sgg. in particolare.

[39] Cfr. E. BATSTONE e P. L. DAVIES, *Industrial Democracy*, cit. Una prospettiva internazionale, peraltro puramente descrittiva, è stata di recente riproposta da J. P. WINDMULLER (a cura di), *Industrial Democracy in International Perspective*, The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, vol. 431, mag. 1977, in cui si nota tra l'altro la mancanza di un rapporto nazionale sull'Italia.

AUTOGESTIONE, DEMOCRAZIA INDUSTRIALE E DEMOCRAZIA PARLAMENTARE

Pierre Rosanvallon

Ci stiamo rendendo conto della fragilità delle società democratiche. La democrazia diventa un bene raro, soggetto a continue minacce. Il moltiplicarsi di regimi totalitari e dispotici su scala mondiale è forse il dato politico più vistoso della nostra epoca. Le democrazie occidentali non rappresentano un porto ben riparato e protetto: sperimentano anch'esse la loro fragilità e la loro estrema vulnerabilità.

È in questo contesto storico che va approfondita la riflessione sul socialismo democratico. La mia ipotesi è che l'autogestione costituisca la matrice teorica che consente di ripensare il rinnovamento del socialismo come la realizzazione radicale dei princìpi democratici.

L'autogestione può, in effetti, essere concepita come duplice movimento di estensione e di approfondimento della democrazia.

Una nuova concezione della democrazia

Diceva Marc Sanguier, all'inizio del secolo: « Non è possibile avere la Repubblica nella società fin tanto che rimane la monarchia nell'impresa ». Per tutto il XIX secolo, il movimento socialista aveva ragionato in termini analoghi. Jules Guesde, il fondatore del *Parti Ouvrier* francese diceva che il fine del socialismo è quello di « dare forma repubblicana alla proprietà così come, almeno in parte, il terzo stato ha *republicanisé* il potere ».

Dal punto di vista storico, il socialismo democratico viene definito come una estensione della democrazia a tutte le sfere sociali intesa come una lunga battaglia per la generalizzazione dei princìpi del 1789.

In questo movimento possiamo distinguere tre fasi. La *democrazia civile,* che significa uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge; la *democrazia politica,* fondata sul suffragio universale e la rappresentanza

nazionale; la *democrazia economica,* per la quale i princìpi democratici si applicano anche alla sfera dei rapporti economici.

A ciascuna di queste fasi corrisponde uno sforzo preciso: quello di eliminare ostacoli e limiti come la società fondata sull'ordine e la gerarchia, la società fondata sul censo, la società capitalistica. L'autogestione è parte integrante di questa fondamentale estensione dei princìpi democratici, volta soprattutto a consentirne un'applicazione nei luoghi in cui ancora non sono penetrati, cioè nelle imprese. In questo caso, l'autogestione è sinonimo di *democrazia industriale,* nel senso attribuito a questo termine nei paesi anglossasoni, anche se è qualcosa di più della *democrazia industriale.*

Oggi viene chiamata in causa non soltanto l'estensione della democrazia, ma la democrazia stessa, nella pratica come nella teoria. È il concetto stesso di democrazia parlamentare, per dirla francamente, che è in crisi.

Con questo non vogliamo dire che i meccanismi della rappresentanza nazionale vanno classificati tra le antichità da museo. Per democrazia parlamentare intendiamo, nel senso più generico, la democrazia fondata sulla delega e sulla rappresentanza in sistemi complessi di grandi dimensioni, dal funzionamento rigido ed univoco.

In un primo tempo il concetto di « autogestione » esprimeva un rifiuto e una contestazione degli apparati centralizzati di gestione della società, l'istanza di una *grass-root democracy.* Ma, in un certo senso, i nuovi movimenti sociali o di base, esprimono più un atteggiamento di resistenza e di opposizione che un'aspirazione diretta alla gestione. Il loro fondamento è più negativo che positivo. Si tratta più di movimenti di rivendicazione che di proposta. Ma non è questo forse l'elemento essenziale. La cosa più importante è che questi movimenti combattono allo stesso modo gli apparati centralizzati di gestione della società, siano essi il risultato di un procedimento elettivo o no, siano essi privati o pubblici. Le istituzioni dello Stato e le imprese, da questo punto di vista, non sono percepite come fenomeni diversi tra loro. In ogni caso, ad essere contestati sono la loro centralizzazione ed organizzazione gerarchica. Per questo l'autogestione viene rivendicata sia nell'impresa che nella municipalità. Ma se l'autogestione si riducesse solo a questo, se esprimesse solo la lotta dell'individuo isolato contro l'istituzione, della base contro il vertice, della periferia contro il centro, si ridurrebbe a una semplice rivendicazione di contropoteri compensatori, ovvero di princìpi correttori degli apparati centralizzati di gestione della società.

L'autogestione, invece, è qualcosa di più. È diventata il concetto a partire dal quale è possibile un ripensamento ed un arricchimento dell'idea democratica tradizionale, ovvero della democrazia parlamentare.

Il concetto di autogestione può oggi svolgere così lo stesso ruolo del concetto di democrazia nel XVIII e XIX secolo.

La prima caratteristica dell'autogestione, in questo senso, è di rompere con un approccio meccanicistico e teorico della democrazia: il pensiero democratico classico resta, infatti, essenzialmente meccanicistico. Il processo democratico viene concepito come un fenomeno allo stato fluido: « l'essenza della sovranità » è considerata come un *quid* immutabile nonostante tutte le forme in cui si traduce nei meccanismi di delega e di rappresentanza. Ma l'esperienza ci mostra che questa fluidità è una vera illusione. Non si può pensare la democrazia senza partire da questa constatazione. La democrazia, come l'energia, è soggetta a fenomeni di *entropia*: non serve a niente negarli ed occultarli: esistono.

Per un « realismo democratico »

L'autogestione, in quanto nuovo pensiero democratico, è la ricerca di un sistema democratico che si definisca a partire dai suddetti fenomeni e non malgrado questi. Essa non considera gli « effetti perversi » come accidenti o residui, bensì come elementi di cui tener conto nella definizione stessa dei princìpi democratici. L'autogestione è, in questo senso, *realismo democratico*. Riflette più il pensiero di un Machiavelli o di un Michels che non quello di un Rousseau. Rappresenta una rottura con l'idealismo democratico tradizionale. Non si dà approfondimento della democrazia senza riconoscere l'importanza fondamentale della sua *difficoltà*: più che un'ideale la democrazia è una pratica difficile. Ma oltre a questa difficoltà di attuazione pratica, è la democrazia stessa in quanto immagine della buona società ad essere rimessa in discussione. La democrazia, in effetti, finisce sempre per frantumarsi nello specchio dell'idealismo. E ciò perché non esiste vita democratica che non sia fondata sulla lucidità e sul realismo, faccia a faccia con i suoi limiti. Pensare positivamente la democrazia è, in questo senso, rompere il fantasma di una società ideale, senza divisioni, che avrebbe abolito la distanza tra il suo interno ed il suo esterno, per non essere che « trasparenza ».

Non si tratta di una pura asserzione filosofica. La storia ci ha crudelmente insegnato che il totalitarismo è spesso un mostro alimentato da un idealismo contraddetto dalla realtà, e che si materializza dal momento in cui l'ideologia — foss'anche quella della buona società — ardisce di fare violenza alla realtà.

Non si può sorvolare su questo punto, poiché non è concepibile un approfondimento della democrazia che non si fondi su una chiara analisi delle sue perversioni. In questo senso, l'autogestione può essere considerata una *concezione politica* e non soltanto un vocabolo che qualifica una *tecnica di gestione* delle organizzazioni. Non si può dunque limitare il campo d'indagine dell'autogestione al suo significato letterale. L'autogestione, in quanto concetto politico, esprime un vero e proprio rinnovamento dell'idea democratica tradizionale (così come è stata costantemente definita dal XIII secolo in poi) basato su due premesse.

1) Non sono concepibili limiti o confini della democrazia e del « politico », inteso, più precisamente, come terreno di conquista e sfera di esercizio della democrazia. Una simile affermazione può sembrare scontata. Tuttavia essa mette in luce la falsità di tutte le utopie sul deperimento del politico e sulla sostituzione graduale dell'amministrazione delle cose al governo degli uomini, così come si rinvengono non solo nel pensiero di Saint-Simon o di Marx, ma di quasi tutto il pensiero socialista tradizionale.

2) La democrazia presuppone che una società contempli certe forme antagonistiche e conflittuali e rinunci, di conseguenza, a dare una forma istituzionale ai suoi tentativi di unificazione complessiva del corpo sociale. Quest'asserzione è gravida di conseguenze. Implica la rinuncia a concepire la divisione sociale come esclusivo prodotto delle strutture economiche o tecnologiche e il suo riconoscimento in quanto fondamento essenziale di ogni sistema sociale.

L'autogestione è dunque ben più che un movimento di contestazione dell'*eterogestione*. Non esprime soltanto la volontà di un ritorno a una sorta di « essenza del socialismo democratico » (sia esso incarnato da Proudhon, dal « vero » Marx, dalla comune di Parigi, o dalle esperienze consiliari) che sarebbe stata tradita e occultata dallo stalinismo o dal socialismo riformista. Sono proprio i fondamenti della nostra moderna concezione della politica che l'autogestione vuole approfondire. Non si può,

dunque, liquidarla come una semplice estensione o un perfezionamento dei fondamenti e delle tecniche della democrazia concepita come democrazia parlamentare. È opportuno, pertanto, precisare i modi e le condizioni che consentono un « superamento » della democrazia.

Rapporti con la società civile

Intendiamoci subito sul significato di « superamento ». Non si tratta di sopprimere la democrazia parlamentare, bensì di definire dei meccanismi democratici alternativi che possano gradualmente completarla o anche sostituirla, precisando tuttavia che non è possibile trasformare niente se si pratica la politica della *tabula rasa*. La tendenza a prendere a pretesto i limiti e le imperfezioni della democrazia tradizionale, per poi rifiutarli in blocco, non è certo uno dei pericoli minori dell'epoca attuale. Non saremo mai tra coloro che accettano di sacrificare le cosiddette libertà « formali » a prezzo di una lotta incerta per delle presunte libertà « reali ». Mettere il dito in questo ingranaggio significa entrare in una logica che conduce, pressoché inevitabilmente, al totalitarismo, fascista o stalinista che sia. È urgente, invece, che si aiutino le società democratiche a superare la loro debolezza di fronte al terrorismo. Dobbiamo esser cauti, ma anche audaci (benché ciò possa sembrare contraddittorio), sulla questione della democrazia. Con questo spirito possiamo formulare alcune *riflessioni* e *proposte*.

a) L'autogestione, in quanto « realismo democratico », implica la riconsiderazione degli spazi entro i quali si svolge la vita democratica. È la questione — non certo nuova — *della dimensione della democrazia*. Tutti gli autori del XVIII sec. che hanno riflettuto sulla democrazia, la ritenevano possibile solo entro unità di piccole dimensioni. La conferma veniva dagli stessi modelli che erano portati ad esempio: la città greca, quella italiana nel medioevo, a rigore anche il cantone svizzero o lo Stato olandese. Si trattava di riferimenti « logici », che suggerivano una forma di democrazia diretta.

Per questo non è realistico considerare questo tipo di democrazia come forma di governo valida in paesi di grandi dimensioni. Solo con le idee di *rappresentanza* e di *federazione* si è potuta concepire l'estensione della democrazia a unità più ampie (si veda, a questo proposito, il *Saggio sull'idea di un Commonwealth perfetto* di Hume). Ora, è proprio in questo

meccanismo di delega e di rappresentanza che si sviluppa una forma di entropia, come abbiamo già rilevato. La democrazia allora si riduce in pratica (fatto del resto non trascurabile) alla possibilità di esprimere collettivamente un rifiuto globale attraverso il periodico meccanismo elettorale: è — ridotta all'essenziale — il diritto all'alternanza.

Mi sembra difficile che in un primo tempo si possano modificare a fondo le cose, a questo livello. L'innovazione politica in cui si sostanzia l'autogestione non si applica anzitutto a livello di governo e di Stato (il concetto di « autogestione nazionale », formulato dal PCF, non ha alcuna consistenza). Si tratta, essenzialmente, di ricostituire una vita democratica al livello, decentrato, della *società civile*. La vita sociale è oggi quasi interamente regolata dalle grandi organizzazioni e dallo Stato, che « compongono » *strictu sensu,* il tessuto sociale. Il rinnovamento della vita democratica è indissociabile dalla creazione di forme associative più ristrette. È a partire dalla fabbrica, e non dall'impresa, considerata di per se stessa, dal quartiere e non dalla città che si deve ricostituire un tessuto democratico nella società.

b) La democrazia è un processo, non soltanto un modo di assumere le decisioni. Non si può ridurre alla procedura del voto e dell'elezione, che è solo un modo di concludere il processo democratico, senza che questo si risolva in esso. Questo lo si può vedere a proposito della democrazia nell'impresa. Non avrebbe senso definire l'autogestione come l'applicazione del principio del suffragio universale per l'elezione dei dirigenti dell'impresa. Vista in senso più generale, la difficoltà, se non l'impossibilità, di trasporre meccanicamente nell'impresa una concezione tradizionale del funzionamento democratico mostra chiaramente i suoi limiti. Il semplice fatto di giustificare questa difficoltà (o impossibilità) con le esigenze di « efficienza » dell'impresa, come si sente spesso dire, solleva grossi problemi.

Concepire l'autogestione come sviluppo dei *processi democratici*, significa innanzitutto ricomporre la struttura ed i modi di funzionamento dei circuiti d'informazione nelle organizzazioni. Si dice sovente che l'esercizio della democrazia presuppone formazione ed informazione: mi sembra giusto ma insufficiente, perché non ci sarà mai formazione che metta veramente tutti alla pari e perché è impossibile essere sempre in grado di dominare tutte le informazioni necessarie (soprattutto se si tiene conto della « pluriappartenenza » di ciascuno ad ambiti diversi della vita sociale).

Il fatto di considerare la democrazia, come *diritto degli individui* e *dei gruppi di produrre informazioni,* mi sembra un grosso passo avanti. È

questo, in fondo, il senso che viene ad assumere il concetto di *opinione pubblica* considerato dal punto di vista generale della società. Ma non basta un'opinione pubblica globale. L'autogestione potrebbe, in questo senso, definirsi come una società che poggia sulla moltiplicazione delle pubbliche opinioni.

c) Le società moderne si sono strutturate attorno a due poli: gli individui e lo Stato. La fragilità della democrazia deriva precisamente da questa polarizzazione. Se lo Stato assorbe la società e diventa l'unico centro di coesione e regolazione sociale, può anche spianare la strada a un autoritarismo che si rafforza grazie ai movimenti di contestazione che esso stesso, inevitabilmente, produce. Ma non è soltanto il carattere permissivo o liberale delle democrazie occidentali che permette di spiegare la crescita dei movimenti violenti che mirano a distruggerle. Sotto accusa è anche la statizzazione della vita sociale, poiché non offre altri sbocchi alla contestazione ed alla rivolta che non siano quelli di una « globalizzazione » spinta talvolta sino alla follia (vedi, a questo proposito, il caso della Germania).

L'autogestione mira a ristrutturare la vita sociale ricostituendo spazi di iniziativa e di libertà che non siano soffocati dallo Stato o dalle grandi istituzioni. Lo sviluppo di spazi d'autonomia sociale costituisce d'altronde una delle risposte decisive al problema dell'attuale indebolimento delle democrazie. Bisogna smantellare e rendere autonome alcune istituzioni con iniziative decise.

Le istituzioni autogestionarie convergono, a questo riguardo, con le analisi economiche della scuola americana del *Public Choice* (vedi in particolare, Gordon Tullok). La distinzione tra servizi sociali autonomi e servizi sociali decentrati diventa oggi altrettanto importante quanto la dicotomia classica pubblico/privato. La via dell'autogestione non è quella della privatizzazione, così com'è proposta da coloro che denunciano — anche giustamente, talora — l'inflazione burocratica, né quella della statalizzazione, ma è la via della *socializzazione dei servizi pubblici*. Ciò significa arrivare ad una profonda rottura di carattere culturale, dato che siamo troppo abituati a concepire il superamento di un'economia basata sul profitto solo attraverso un'economia interamente statalizzata. Questa concezione della socializzazione si scontra altresì con le tendenze del sindacato, che fanno della grande istituzione che, per sua natura, tutela i lavoratori, il modello spesso implicito ed unico della « buona » istituzione.

d) L'autogestione, in quanto approfondimento della democrazia, implica ugualmente un tipo di sviluppo più autonomo. Non possiamo con-

siderare più l'economia come un processo che si svolge in uno spazio omogeneo. Accanto all'economia di mercato e a quella pubblica, è urgente sviluppare un *terzo settore*, costituito da imprese associate e da istituzioni che sviluppano attività sociali non mercantili secondo princìpi solidaristici. Non esiste soluzione possibile a medio termine dei problemi dell'occupazione senza che siano ridefiniti i rapporti tra la sfera dell'economia e quella delle attività sociali. L'autogestione intende superare proprio questa assimilazione, tipica della nostra epoca, di ogni attività sociale alla sfera economica.

e) L'autogestione presuppone, infine, un rinnovamento dei partiti, e cioè degli « agenti » della democrazia politica. Il problema posto dai grandi partiti che organizzano la democrazia è, in effetti, il seguente: nella misura in cui la loro competenza è generale, essi tendono a cancellare i *problemi trasversali* a vantaggio di quelli dipendenti dagli spartiacque che li caratterizzano storicamente. Ora, non esistono spartiacque universali nella società; tutti i conflitti non si riducono ad un conflitto unico (per esempio, la lotta di classe). Numerosi problemi non trovano spazio, dunque, nel tradizionale confronto tra i partiti politici. Questioni così importanti come quelle dell'energia nucleare o dell'ecologia non possono essere affrontate, pertanto, che in maniera disorganica e, spesso, poco operativa.

L'approfondimento della democrazia presuppone, a questo riguardo, che si organizzi il dibattito su problemi di natura sociale che non sempre possono essere affrontati dai partiti politici nella misura in cui non rientrano nei loro schemi tradizionali (sinistra-destra, per esempio).

In questo senso, l'autogestione consiste nel *particolarizzare* il dibattito politico laddove è il caso, come una delle condizioni per lo sviluppo di un tessuto politico più democratico. Ciò è decisivo, per evitare che si scavi un fossato troppo fondo tra una democrazia « istituzionalizzata », legata alla conquista ed alla gestione dello Stato, ed una democrazia « selvaggia » che si esprimerebbe mediante i nuovi movimenti sociali. Colmare questo fossato è, in effetti, un altro modo di rispondere all'indebolimento ed alla fragilità attuale delle democrazie.

Tutte queste riflessioni e queste proposte sono ancora allo stato embrionale. Esse indicano, tuttavia, e ciò è quel che più interessa, che l'autogestione non è un'utopia, ma uno dei modi per rispondere a chi aspira a più democrazia decentrata ed alla situazione attuale di fragilità delle so-

cietà democratiche. Approfondire la democrazia è, oggi, il solo modo di preservarla: *la posta in gioco è troppo grossa.*

È in questa prospettiva che va inserito il dibattito attuale sull'autogestione in Francia. Non si tratta soltanto di portare alle estreme conseguenze la *Mitbestimmsung* tedesca o la *Industrial Democracy* inglese, le quali restano, in ogni caso, proposte che fanno perno sull'impresa. Le lotte sindacali dei nostri giorni per controllare le condizioni di lavoro e la politica industriale, il riacutizzarsi delle forme di lotta dopo il 1973 (Lip) si rinseriscono certamente in una battaglia per l'autogestione nell'impresa. Ma la prospettiva d'insieme ha un respiro più ampio. Ed è bene sottolinearlo, se si vuole comprendere l'importanza della posta in gioco nel dibattito sull'autogestione all'interno del movimento operaio francese.

LA *PARTNERSHIP* ECONOMICO-SOCIALE IN AUSTRIA

Fritz Klenner

LE « MACERIE RIVOLUZIONARIE »

Al crollo della monarchia austro-ungarica e del regno degli Hohenzollern fece seguito, nel 1918, un breve periodo rivoluzionario, durante il quale nacquero, nella *Mitteleuropa,* repubbliche democratiche dotate di una moderna legislazione sociale. Nei paesi vincitori dell'Occidente non si ebbero, in un primo tempo, mutamenti sostanziali, e questo ebbe un immediato contraccolpo anche nella *Mitteleuropa.* Le « macerie rivoluzionarie », come vennero definite le conquiste sociali dagli elementi reazionari, dovevano essere spazzate via. In Austria il partito socialdemocratico e i sindacati difesero ostinatamente queste conquiste, senza poterne però evitare la lenta vanificazione.

Studiando lo sviluppo dell'Austria dal 1918 al 1934 si può osservare che in un primo tempo le organizzazioni dei lavoratori dimostrarono una totale disponibilità a collaborare, nel comune interesse, con gli imprenditori, pur restando fedeli, in linea di principio, all'obiettivo della costruzione di un'economia collettiva, che volevano raggiungere seguendo esclusivamente la via democratica. La loro posizione trovò però scarsa comprensione nella controparte. Non appena il primo shock del crollo del precedente regime fu superato e la situazione si fu leggermente consolidata, una parte della borghesia fece tutto quanto era in suo potere per inasprire i contrasti ed esasperare i lavoratori, già oppressi dalle difficoltà economiche.

Non bisogna trascurare questo atteggiamento imprudente e privo di comprensione, se si vogliono studiare obiettivamente gli avvenimenti culminati nel 1934 con il crollo della democrazia ad opera del Fronte Patriottico fascista (*Vaterländische Front*). Per una parte degli imprenditori le conquiste socio-politiche, soprattutto i diritti legali dei *Betriebsräte* (consigli di fabbrica), che limitavano la loro assoluta padronanza nell'azienda, costituivano una spina nel fianco, e per potersene liberare ogni mezzo era, in ultima analisi, giustificato. Gli imprenditori non volevano riconoscere che i rapporti politici erano cambiati e che i lavoratori volevano diventare, a parità di diritti, un elemento costitutivo dello Stato e dell'economia.

Dopo il crollo del Terzo Reich, al quale la Repubblica austriaca era stata annessa con la forza nel 1938, le amare esperienze della Prima Repubblica produssero delle modificazioni. Esisteva un preoccupante parallelo tra le difficoltà economiche sorte dopo il 1945 e il periodo seguito al 1918, ma la soluzione dei problemi fu affrontata con atteggiamento diverso. La Seconda Repubblica superò la difficile fase della ricostruzione meglio della Prima Repubblica dopo il 1918, nonostante i danni molto superiori dovuti ai bombardamenti e allo smantellamento delle industrie. I sindacati riuscirono ad ottenere una immediata e considerevole influenza sull'economia.

Una prima misura fu quella presa dalla Commissione militare alleata con la creazione di una Commissione salariale centrale nell'aprile 1946. Questa commissione aveva principalmente due compiti: stabilire un rapporto tra prezzi e salari e riequilibrare le strutture salariali distorte dall'economia di guerra.[1]

Origini e sviluppo della partnership sociale

Nel luglio 1947, quando si verificò un brusco rialzo del costo della vita e una nuova ondata di aumenti dei prezzi e dei salari minacciò un inasprimento dell'inflazione, la Confederazione dei sindacati, la Camera del lavoro,[2] la Camera federale dell'industria e l'Associazione degli industriali stipularono il primo accordo, sancito dal governo, per contenere la spirale prezzi-salari, che prevedeva una loro direzione centralizzata.

La misura più significativa contro l'inflazione fu però la *riforma mo-*

[1] L'Austria fu occupata, dal 1945 al 1955, dalle Potenze Alleate: Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia e Unione Sovietica. La Commissione militare diresse in un primo tempo la transizione all'economia di pace e trasferì le competenze al governo austriaco solo dopo che lo sviluppo si fu avviato.

[2] Le Camere del lavoro esistenti in ogni *Bundesland* austriaco sono organismi di diritto pubblico istituiti per legge. Loro compito è la tutela degli interessi sociali, economici, culturali e professionali dei lavoratori. L'elencazione dimostrativa, nella legge delle Camere (*Kammern*), di determinati compiti cerca solo di fissare dei punti-chiave che vanno dal diritto di fare proposte ed emettere pareri nei confronti degli organismi e delle autorità legislative su tutte le questioni che riguardano l'industria, l'artigianato, il commercio e i trasporti, la salute pubblica, l'impiego del tempo libero e l'istruzione pubblica, alla partecipazione nella definizione delle misure concernenti la

netaria, realizzata alla fine del 1947. Soprattutto, la Confederazione dei sindacati si era dichiarata favorevole a questa riforma che portò nuovamente alla stabilità la moneta austriaca. Grazie alla svalutazione, le merci tornarono lentamente sui mercati e si ebbero di nuovo prezzi stabili, ma si vide anche che il potere d'acquisto dei salari era troppo basso per il livello dei prezzi predominante. La Confederazione dei sindacati decise, da quel momento, di adottare una politica salariale *coordinata.* Questo fu reso possibile dalla struttura centralizzata della Confederazione dei sindacati austriaci (ÖGB). I 16 sindacati di categoria aderenti alla Confederazione esistono *de facto,* ma ne fanno parte *de jure.* La presidenza federale, costituita da rappresentanti dei 16 sindacati di categoria, decide la politica sindacale complessiva. La Confederazione [dei sindacati], in quanto organismo preposto ai 16 sindacati di categoria (dal 1978 sono diventati 15, con l'unificazione di due sindacati) esercita il ruolo di massima autorità amministrativa. Grossi scioperi possono essere proclamati solo con l'approvazione della Presidenza federale. La struttura della Confederazione dei sindacati austriaci differisce quindi in modo sostanziale dalle altre confederazioni sindacali dei paesi democratici, ma ha reso però possibile attuare una politica salariale unitaria.

Nel settembre 1948, nel maggio 1949, nel settembre 1950 e nel luglio 1951 furono conclusi altri 4 *accordi sui prezzi e sui salari.* Essi

condizione economica o sociale dei lavoratori dipendenti, fino al controllo dell'osservanza delle norme relative al diritto del lavoro e alla prevenzione degli infortuni, ed al sostegno dell'attività dei *Betriebsräte.*

Circa due milioni di lavoratori (operai, impiegati, addetti al traffico) fanno parte, attualmente, delle Camere del lavoro (che comprendono sia gli operai che gli impiegati). Ne sono esclusi, fra gli altri, gli impiegati dell'amministrazione pubblica federale, regionale e comunale, gli addetti all'agricoltura, così come gli impiegati dirigenti che partecipano in misura considerevole alla direzione delle aziende. La base finanziaria per l'attività delle Camere del lavoro è costituita da quote che devono essere versate da tutti i dipendenti delle Camere e che vengono riscosse dai rappresentanti degli istituti assicurativi contro le malattie e per la previdenza sociale. Queste quote ammontano attualmente al 50% dei contributi obbligatori dell'assicurazione malattie fino ad un ammontare massimo mensile di base di 12.600 scellini austriaci. L'elezione degli organi statutari delle Camere del lavoro e delle assemblee plenarie avviene ogni cinque anni da parte di coloro che prestano servizio nelle Camere, col sistema di voto diretto, segreto e personale.

L'organo supremo delle nove Camere regionali è la Conferenza delle Camere del lavoro. Essa è competente per tutte le questioni riguardanti il territorio federale o più regioni federali insieme.

furono necessari soprattutto perché si erano dovute diminuire le alte sovvenzioni statali per determinate merci, specialmente generi alimentari, e si erano dovute aumentare le tariffe pubbliche. Con queste misure fu possibile rimettere in sesto il bilancio pubblico.

Dal 1951, dopo l'ultimo accordo sui prezzi e sui salari, al marzo 1957, i sindacati ebbero ampi margini di libertà nella politica salariale. Il 1952-53 fu — a causa del calo del livello occupazionale — un periodo tranquillo per quanto riguardava la politica dei prezzi e dei salari. A partire dal 1953, si ebbe nuovamente un'ampia oscillazione dei salari definiti dalla contrattazione collettiva. Nel 1956 si registrarono, nei contratti collettivi del settore privato, i più forti aumenti dei salari e degli stipendi mai ottenuti. Le lotte per gli aumenti salariali del 1956 coinvolsero negli scioperi strati di lavoratori molto più ampi che nel passato, tuttavia l'aumento dei salari reali fu contemporaneamente quasi annullato dal costante aumento dei prezzi.

Un approccio pragmatico

Se i sindacati, nel periodo preso in esame, avessero condotto battaglie salariali frammentate per le singole categorie, solo le categorie forti sarebbero state in grado di conseguire successi, mentre i gruppi professionali deboli, i pensionati e coloro che vivono di sussidi sociali, non avrebbero spesso ottenuto quasi nulla. Gli accordi sui prezzi e sui salari sono un buon esempio di *politica salariale solidale,* poiché questa politica ha garantito una compensazione salariale unitaria rispetto all'aumento dei prezzi, che ha evitato all'economia austriaca grosse lotte salariali, con tutti gli svantaggi connessi, e contribuito così in maniera determinante al mantenimento della pace sociale.

Già all'epoca dei cinque accordi sui prezzi e sui salari venne istituito un organismo *ad hoc* per la politica economica austriaca. Si trattava della Commissione per l'economia, nella quale la Camera federale dell'industria, il Consiglio dei presidenti delle Camere agricole, il Consiglio della Camera del lavoro austriaca e la Confederazione dei sindacati austriaci, assieme al governo, prendevano misure economiche prevalentemente nel settore dei prezzi e dei salari, e, inoltre, sostenevano il governo nell'attuazione della politica economica.

La commissione paritetica

Condizionata dalle esperienze degli anni 1951-1956 la Confederazione sindacale si adoperò per ottenere maggiori possibilità di codecisione nel settore dei prezzi. Quando all'inizio del 1957 tutta l'Europa venne minacciata da un'ondata inflazionistica, la Confederazione propose speciali misure di politica economica, che vennero accettate dal Governo. Si giunse così alla costituzione della Commissione paritetica per la fissazione dei prezzi e dei salari, composta da rappresentanti del governo, delle Camere e della Confederazione dei Sindacati. Compito della Commissione era quello di tenere sotto controllo prezzi e salari e di contenere le spinte inflazionistiche. Un accordo di tregua sui prezzi e sui salari non fu mai preso in considerazione, in quanto ritenuto non realistico.

I critici della Commissione, all'interno del sindacato, motivarono la loro opposizione affermando che il sindacato, per via della sua attività nella Commissione, avrebbe rinunciato ad esercitare una libera politica salariale senza acquisire la possibilità di influire sufficientemente sui prezzi. Costoro trascuravano il fatto che la politica salariale non era mai stata libera quanto la politica dei prezzi. Anche i sindacati forti erano spesso riusciti ad ottenere aumenti dei salari e degli stipendi solo dopo faticose trattative con la controparte imprenditoriale, nelle quali quasi sempre avevano dovuto accettare riduzioni delle richieste iniziali.

L'esistenza della Commissione Paritetica introdusse una modificazione del procedimento seguito fino ad allora in quanto questo organismo esaminava ora l'ammontare delle richieste salariali, l'urgenza e le ripercussioni sui prezzi, prima che le richieste stesse potessero essere sottoposte alle associazioni dei datori di lavoro. La Commissione stabilisce quindi se le parti contrattuali possono dare avvio alla trattativa e, nel caso non si arrivi ad un accordo, le richieste salariali vengono rinviate.

Autocontrollo dei sindacati

A differenza delle Confederazioni sindacali di altri paesi la Confederazione austriaca ha tempestivamente riconosciuto che una politica salariale completamente libera, di stile tradizionale, non è possibile in una economia di piena occupazione nella quale anche altre entità di grandezza che determinano lo sviluppo economico sono sottoposte ad una

direzione programmatica. In caso di piena occupazione di lunga durata e di rapida espansione dell'economia, senza un forte autocontrollo del sindacato la pressione salariale diventerebbe pericolosa, finendo per ripercuotersi negativamente sui prezzi a svantaggio di vasti strati di popolazione.

Tuttavia, per la Confederazione dei sindacati la politica salariale può in ogni caso essere decisa soltanto *autonomamente*, e non deve essere dettata neanche dal governo. Le esperienze fatte finora hanno indicato che una politica salariale, coordinata all'interno della Confederazione sindacale e messa a punto secondo i princìpi della solidarietà, è possibile e che può essere intonata alla politica di governo e orientata verso obiettivi economici di carattere generale.

La realizzazione della Commissione Paritetica e la collaborazione tra lavoratori, imprenditori e governo vennero favorite, negli anni dal 1945 al 1966, dall'esistenza di un *governo di coalizione* tra i due grandi partiti politici austriaci: il Partito Socialista (*Sozialistische Partei*) e il Partito Popolare Austriaco (*Österreichische Volkspartei*). Si creò così, sul piano politico, il clima adatto a una conclusione pacifica dei conflitti di interesse.

Esisteva un « comitato di coalizione » composto da membri del governo federale e da deputati del *Nationalrat* (camera dei deputati). Questo comitato svolgeva non solo funzioni legislative e di governo, ma esercitava anche un'influenza sugli organi costituzionali e i partiti politici e oltre a questi anche sulle Camere, le associazioni economiche e i sindacati.

Al governo di coalizione fu continuamente rimproverato di aver impedito, con la propria esistenza, un'efficace opposizione parlamentare, ed il fatto che i due maggiori partiti, per via del patto di coalizione, risultassero legati l'un l'altro come in un matrimonio. Solo ad un esame più attento risultava che nel periodo della coalizione anche l'attività legislativa semplice era legata all'approvazione del partner politico più debole, quella che possiamo chiamare la « minoranza immanente ». Questo vuol dire che era costantemente attiva un'opera di opposizione molto efficace — cosa che i precipitosi critici della coalizione trascurarono — anche se non si trattava di una opposizione parlamentare classica, in quanto essa non era né totalmente interna né totalmente esterna alla coalizione stessa.[3]

[3] René Marcic, « Verfassung und Grundrechte » in *Die Zweite Republik*, Wien 1972, pp. 68 e sgg.

Svantaggioso per la coalizione era certamente il sistema proporzionale, e cioè l'assegnazione di cariche a seconda dei rapporti di forza dei due partiti, che incontrava vivaci critiche nell'opinione pubblica, dato che a volte veniva preferita un'assegnazione basata sull'appartenenza a un partito piuttosto che sulla competenza.

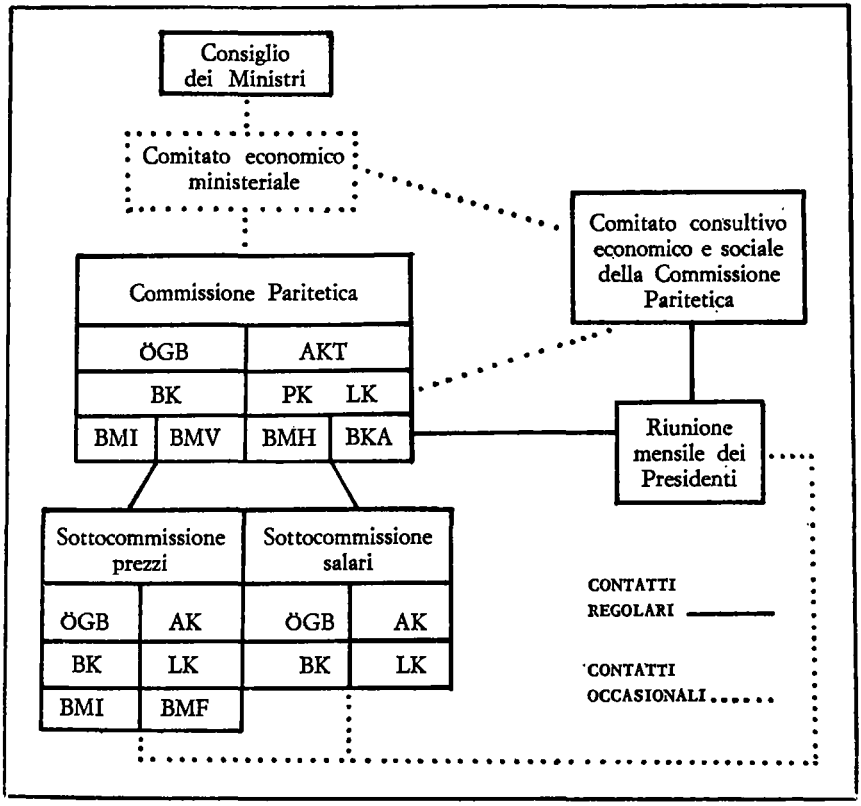
Come funziona la commissione paritetica

L'intero sistema della *partnership* economica, ovvero della *collaborazione* dei sindacati, non è basato su alcuna norma legislativa o su alcun ordinamento, né si è configurato come un istituto associativo. La collaborazione dei sindacati non è istituzionalizzata in un organismo con personalità giuridica, ma si basa formalmente su uno scambio epistolare avvenuto nel 1957 tra l'Ing. Julius Raab, allora presidente della Camera federale di commercio, e Johann Böhm, allora presidente della Confederazione dei Sindacati. Pensata in origine come una sede di collaborazione *provvisoria,* della durata di un anno, la Commissione paritetica si è poi trasformata in una delle istituzioni più durature della vita politica in Austria.

L'assenza di un fondamento giuridico non impedisce tuttavia alla Commissione paritetica di lavorare efficacemente. I membri del governo che ne fanno parte partecipano regolarmente alle sedute sebbene non vi siano obbligati da nessuna legge. Le pratiche burocratiche della Commissione vengono ufficialmente svolte da impiegati della Cancelleria federale. Inoltre fanno parte della Commissione membri del governo federale e dirigenti delle organizzazioni rappresentative delle controparti economiche. Le Camere e la Confederazione dei sindacati sono di volta in volta rappresentate dai relativi presidenti, da un vicepresidente e dal segretario generale. Alle sedute prendono parte, inoltre, in qualità di esperti, funzionari ministeriali e collaboratori delle parti sociali (vedi Figura).

La Commissione paritetica non ha un regolamento interno fissato per iscritto. Determinate regole di base vengono mantenute rinnovando di tanto in tanto l'accordo tra le parti sociali e vengono modificate in caso di necessità. Ci sono però vasti settori per i quali le modalità di procedura della Commissione Paritetica si basano esclusivamente sul diritto consuetudinario. Questo sistema informale nella pratica funziona meglio di quanto ci si potrebbe aspettare da una procedura giuridicamente stabilita nei dettagli, poiché viene sostenuto dalla buona volontà degli interessati.

FIGURA — STRUTTURA DELLA COMMISSIONE PARITETICA



ÖGB = Österreichischer Gewerkschaftsbund (Confederazione dei sindacati austriaci)
AKT = Arbeiterkammertag (Conferenza delle Camere del lavoro)
BK = Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (Camera federale dell'Industria e del Commercio)
PK LK = Präsidentenkonferenz der österreichischen Landwirtschaftskammern (Conferenza dei presidenti delle camere austriache dell'agricoltura)
BMI = Bundesministerium für Inneres (Ministero federale degli Interni)
BMV = Bundesministerium für Verkehr (Ministero federale dei Trasporti)
BKA = Bundeskanzleramt (Cancelleria federale)
AK = Arbeiterkammer (Camera del lavoro)
LK = Landwirtschaftskammer (Camera dell'agricoltura)
BMF = Bundesministerium für Finanzen (Ministero federale delle Finanze)

In origine, anche i membri del governo avevano pieno diritto di voto assieme ai rappresentanti delle Camere e della Confederazione dei Sindacati. Ma poiché, dal 1966, esiste un governo monocolore, i membri del governo hanno rinunciato ad esercitare questo diritto. La questione del diritto di voto è comunque di importanza limitata, poiché nella Commissione Paritetica vige il principio dell'unanimità: le decisioni possono cioè essere prese solo con tutti i voti.

La regola dell'unanimità comporta quasi un obbligo al compromesso, poiché la Commissione si basa sul principio della libera volontà. Se una delle parti bloccasse i compromessi, che per l'altra parte sono di vitale importanza, ben presto l'intera istituzione crollerebbe. Se, per esempio, la Confederazione sindacale non approvasse gli aumenti dei prezzi giudicati necessari dalle organizzazioni che rappresentano gli interessi del sistema economico, o se la Camera federale del commercio non consentisse le trattative salariali, la Commissione paritetica non potrebbe sopravvivere.

Non si può, a questo proposito, trascurare il fatto che il principio della libera volontà e dell'unanimità richiede, ai funzionari responsabili delle organizzazioni di interesse, un gran senso di disponibilità e di responsabilità. Non è nemmeno sempre facile spiegare ai membri delle associazioni di interesse, e perfino ai membri del sindacato, i risultati di determinati accordi e ottenere la loro approvazione.

La sottocommissione prezzi e salari

La Commissione Paritetica ha due compiti da svolgere: da un lato rappresenta la seconda istanza per le proprie commissioni in materia di salari e prezzi, d'altro lato è sede legale di discussione, nella quale i dirigenti governativi e quelli delle parti sociali discutono tutte le questioni rilevanti dal punto di vista politico-economico.

Di regola la Commissione Paritetica si riunisce una volta al mese. L'ordine del giorno comprende, accanto a un rapporto generale sulla situazione economica, i casi in cui nelle sottocommissioni non è stata raggiunta l'unanimità.

La Sottocommissione per i salari della Commissione Paritetica è composta esclusivamente da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro. È di sua competenza l'autorizzazione allo svolgimento della contrattazione salariale. Questo perché i sindacati si sono impegnati a non porre alla controparte imprenditoriale rivendicazioni relative ai contratti

collettivi senza prima aver chiesto ed ottenuto l'autorizzazione ad aprire la contrattazione da parte della sottocommissione. È da notare che la sottocommissione, autorizzando la contrattazione, non approva le richieste avanzate in quanto tali, ma rende semplicemente possibile di condurre le trattative. Le trattative vere e proprie devono essere avviate e concluse dal sindacato competente e dalle organizzazioni imprenditoriali.

In concreto, questo significa che la sottocommissione ha un'influenza molto limitata sulla portata delle rivendicazioni salariali e degli eventuali accordi, ma può influire sugli intervalli di tempo che intercorrono tra una trattativa e l'altra. In questo senso, la sottocommissione è uno strumento della Confederazione sindacale, che se ne serve per coordinare le scadenze dei contratti collettivi tra le singole categorie. La procedura è la seguente: un sindacato di categoria che vuole aprire una vertenza salariale fa richiesta di autorizzazione alla Sottocommissione tramite la Confederazione sindacale. Nel caso che la scadenza del contratto collettivo corrisponda alle valutazioni della Sottocommissione, di regola l'autorizzazione viene concessa. Soltanto se nella vertenza vengono coinvolte categorie di lavoratori molto vaste, vista l'importanza della questione sul piano economico nazionale, la decisione definitiva viene delegata alla Commissione Paritetica, nella sua qualità di organismo di seconda istanza.

Della Sottocommissione prezzi della CP fanno parte, oltre ai rappresentanti delle parti sociali, anche rappresentanti ministeriali. Sulla base degli accordi che fissano le funzioni della Commissione Paritetica, la sottocommissione è fondamentalmente competente per tutte le richieste di aumenti dei prezzi avanzate dalle imprese austriache, a meno che non si tratti di prezzi autorizzati da un ente locale o fissati da regole ufficiali.

In pratica, la sottocommissione agisce efficacemente nella determinazione dei prezzi dei prodotti industriali nazionali, poiché si tratta di articoli che, soggetti a rapide modificazioni di valore per motivi tecnologici e di moda, rientrano solo parzialmente nelle regolamentazioni ufficiali per la difficoltà di stabilire un termine di paragone per i loro prezzi.

Se un'impresa o un settore produttivo vogliono applicare un aumento dei prezzi fanno domanda di autorizzazione alla Sottocommissione prezzi. Questa domanda deve essere motivata in base alle cifre, dove come motivazioni possono essere addotti solo gli aumenti di costo sui quali l'impresa non può esercitare alcuna influenza. A questo proposito contano in particolare gli aumenti dei prezzi autorizzati praticati dai fornitori delle materie prime e gli aumenti salariali stipulati con i contratti collettivi. La domanda di aumento dei prezzi viene esaminata dalla Sotto-

commissione, con un particolare impegno da parte dei rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori al fine di ottenere la riduzione o la dilazione dell'aumento. A questo scopo, essi tentano di portare tutti gli argomenti che corroborano la riduzione degli aumenti richiesti, come ad esempio l'elemento dell'aumento della produttività del lavoro. Spesso i rappresentanti dei lavoratori esigono la presentazione di una documentazione supplementare o di poter prender visione della documentazione interaziendale delle singole imprese di un settore.

Nel corso degli anni, da un lato il patrimonio di esperienza dei rappresentanti dei lavoratori è andato sempre aumentando, dall'altro essi sono riusciti ad ottenere una articolazione della documentazione sempre più particolareggiata, così che oggi essi possiedono un'ottima visione d'insieme sull'effettiva situazione dei costi che motivano le richieste presentate da imprese e da settori produttivi per la trattativa in sede di Sottocommissione. È così possibile, spesso, ridurre gli aumenti dei prezzi alle entità assolutamente indispensabili.

Dopo la presentazione della domanda e il relativo controllo si cerca, nel corso di trattative spesso molto lunghe e complicate, di arrivare ad un accordo con i richiedenti sull'effettiva entità degli aumenti. Quando non è possibile un accordo la richiesta viene rinviata alla Commissione Paritetica. Nella maggior parte dei casi i richiedenti preferiscono evitarlo, da un lato per le lungaggini connesse a questa procedura, dall'altro per la maggiore pubblicità di questo organismo, e sono quindi alquanto propensi a scendere a compromessi.

Naturalmente ricorre la domanda sul perché gli imprenditori si sottopongono a questa procedura. Sanzioni legislative esistono solo in misura limitata. La ragione concreta è questa: il ministro del commercio potrebbe sottoporre a prezzi regolamentati i prodotti di una impresa o di un settore, se ciò fosse richiesto concordemente dai quattro partners economici. Dal canto loro le organizzazioni imprenditoriali si sono impegnate nei confronti delle organizzazioni dei lavoratori a presentare questa richiesta solo quando un'impresa o un settore non si attengano alla procedura della Commissione Paritetica. Con le recenti modifiche alla legge sui prezzi una regolamentazione ufficiale dei prezzi è possibile, in caso di aumenti, anche senza l'approvazione delle organizzazioni imprenditoriali. Ma in realtà, fino ad ora, non si è mai fatto uso di questa forma di regolamentazione dei prezzi.

La minaccia di questa sanzione ha sempre fatto sì che la Camera federale dell'industria abbia sempre tenuto fede all'impegno assunto di por-

tare tutte le richieste di aumento dei prezzi inoltrate dalle imprese in sede di Commissione Paritetica. Ma oltre a questi sforzi delle organizzazioni imprenditoriali, è tutto il sistema della *partnership* sociale che ha influenzato la disponibilità alla cooperazione da parte delle imprese. Ogni imprenditore deve aspettarsi di dover ricorrere sempre più spesso ad organismi nei quali sono rappresentate le parti sociali. Una contesa sul riconoscimento della Commissione Paritetica e della sua procedura riguardo alla determinazione dei prezzi non è perciò nell'interesse degli imprenditori.

Va infine notato che molte imprese austriache hanno accettato, in linea di principio, il sistema della *partnership* economica, e riconosciuto quindi che la procedura relativa ai prezzi, per esse certamente scomoda, costituisce un elemento essenziale di questo sistema. Esse si assoggettano perciò alle procedure di questo sistema in base a considerazioni politico-economiche di ordine superiore. È impossibile accertare, da un punto di vista matematico, l'effetto della sottocommissione prezzi e della Commissione Paritetica sullo sviluppo dei prezzi. Tutti gli indizi affermano però che grazie a questo istituto è stato possibile attenuare la spinta verso l'alto dei prezzi ed evitare valori di punta. E solo questo, d'altronde, evita fenomeni di ascesa dei prezzi a spirale. Se inoltre si confronta l'evoluzione dei prezzi in Austria con quella degli altri paesi, si vede che grazie a questa procedura liberamente scelta è stato possibile, in Austria, contenere sensibilmente la spinta dei prezzi verso l'alto.

Il comitato consultivo

La terza sottocommissione della Commissione Paritetica è il Comitato consultivo per i problemi economici e sociali, costituito nel 1963. Ne fanno parte esperti di economia politica delle quattro organizzazioni di rappresentanza degli interessi, oltre a esperti della pubblica amministrazione, del mondo economico e di quello accademico, per discussioni riguardanti progetti concreti.

Compito del Comitato consultivo è la elaborazione di *Studi sui problemi politici ed economici.* Di regola a questi studi seguono anche raccomandazioni più o meno concrete. La particolare importanza del Comitato consultivo sta nel fatto che, soprattutto nella sua fase iniziale, ha reso possibile una concreta esplicazione delle controversie economiche e politiche. Molti studi elaborati dal Comitato consultivo sono diventati

fondamento di misure politico-economiche concrete: ad esempio, uno studio sull'introduzione della settimana lavorativa di 40 ore, o uno studio sulla politica industriale che ha portato alla elargizione di sovvenzioni pubbliche ai settori industriali in espansione.

A differenza degli organismi consultivi politico-amministrativi degli altri paesi, il Comitato consultivo non è del tutto autonomo, perché gli esperti in esso rappresentati devono tener conto della rappresentanza di interessi che ne ha promosso la presenza. Per contro le raccomandazioni che dal lavoro del Comitato scaturiscono unanimemente hanno un peso molto più incisivo, proprio perché alle spalle vi sono le organizzazioni dei partners sociali. Si può quindi affermare che, se è vero che il Comitato consultivo non ha un margine di movimento molto ampio per le sue raccomandazioni, queste però hanno un peso maggiore di quelle espresse da organismi consimili negli altri paesi.

Nei primi anni, dopo la sua istituzione, il Comitato consultivo poté svolgere un lavoro particolarmente fruttuoso. Dopo il 1966 la sua importanza diminuì in seguito alla successione di governi monocolore del Partito socialista e del Partito popolare. La problematica instauratasi ormai dal 1975, in seguito alla crisi economica internazionale, ha avuto come conseguenza il fatto che il Comitato consultivo è stato richiamato a collaborare con nuovo vigore.

Altri settori di intervento

Fermo restando che la Commissione Paritetica detiene il ruolo centrale nell'interesse dell'opinione pubblica, non bisogna dimenticare che esistono altri organismi e istituzioni, su basi giuridiche diverse, attraverso i quali le parti sociali collaborano all'esecuzione o all'elaborazione della legge.

Tra i settori in cui da più tempo esiste la collaborazione con l'amministrazione pubblica c'è quello della « previdenza sociale », che in Austria, già a partire dalla II guerra mondiale, è amministrata da organismi autonomi degli assicurati. L'influenza dello Stato si limita essenzialmente ad una funzione di controllo per impedire procedimenti illegali. Per quanto riguarda la politica sociale va citato il « Comitato consultivo per la promozione del mercato del lavoro », nel quale vengono decise le assegnazioni di fondi per la promozione del mercato del lavoro. Le parti sociali hanno ampia voce in capitolo anche nell'applicazione della « legge

per l'occupazione degli stranieri ». I lavori preparatori per la normativa nel campo del diritto del lavoro vengono svolti da una « Commissione per la formulazione dei codici » affiancata al ministero per la sicurezza sociale, nella quale sono rappresentate le parti sociali. Vanno inoltre citati il « Comitato consultivo per la politica familiare e la Conferenza per la pianificazione territoriale dell'Austria ». Nella stessa « Commissione centrale di statistica », come nelle sue sottocommissioni, le parti sociali sono rappresentate da esperti. Essi seguono l'elaborazione delle statistiche e intervengono alla loro stesura. Nella pratica, questo si rivela di particolare importanza, per esempio, nella fissazione dell'« indice dei prezzi al consumo », evitando così, come accade spesso in altri paesi, che l'esattezza della cifra venga messa in dubbio da varie parti.

Dal ministero delle finanze dipende il « Comitato consultivo per le esportazioni » che fa proposte per la concessione di garanzie e crediti per l'esportazione. Perfino in materia di politica fiscale — nella misura in cui è possibile data la natura di questa materia — i ministri ascoltano il consiglio delle parti sociali. Prima di ogni riforma sulla tassazione dei redditi viene convocata una speciale « Commissione per le imposte », nel cui ambito è concesso fare delle proposte. I rappresentanti delle parti sociali siedono inoltre nei consigli di amministrazione e di vigilanza di numerosi, importanti istituti finanziari.

Nell'ambito del ministero del commercio ci sono numerosi comitati consultivi e commissioni (vedi Tavola) nei quali sono rappresentate le parti sociali, così come esiste anche la possibilità di partecipare alle trattative per i contratti commerciali. Questo fatto si rivelò di particolare importanza nel corso delle trattative per l'accordo con la CEE perché così — a differenza che negli altri paesi — questo delicato problema non poté diventare il pomo della discordia tra gli organismi di rappresentanza degli interessi e i partiti. Per l'elaborazione e l'applicazione di leggi e decreti a favore dei consumatori, il ministero del commercio interpella un « Comitato consultivo per la politica dei consumatori », nel quale le parti sociali hanno una influenza decisiva.

Nella « Commissione prezzi ufficiali » l'opinione delle parti sociali è determinante, anche se la decisione ultima spetta ai ministri competenti. Inoltre esistono un « Comitato consultivo doganale » e un « Comitato consultivo per le statistiche del commercio con l'estero ». Alla promozione delle esportazioni è interessato anche il « Fondo per l'esportazione s.r.l. » con rappresentanti delle parti sociali nel consiglio di vigilanza. Nel « Comitato consultivo antidumping » vengono discusse le pro-

TAVOLA — ORGANISMI PARITETICI PREVISTI DALLE LEGGI PER LA DIREZIONE GLOBALE DELL'ECONOMIA

Legge	*Organismo*	*Numero dei membri*
Legge antidumping 1967, paragrafi 9 e 10	Consiglio	10
Legge per l'incremento delle esportazioni 1964, nella stesura del 1967, par. 6	Consiglio	12/13
Legge per il commercio con l'estero 1968, paragrafi da 14 a 16	Consiglio	11
Aumento del saldo delle importazioni per l'importazione di prodotti della pollicoltura	Consiglio	9
Consiglio per la politica familiare 1967	Consiglio	15
Legge sui mangimi 1952	Commissione di esperti con maggioranza dei 2/3	8
Legge sui mangimi	Unanimità	8
Legge sui cartelli 1959, par. 11	Commissione paritetica	4
Legge sull'agricoltura 1960, par. 7	Commissione	13
Legge sulla distribuzione del carico 1952, par. 6	Consiglio per l'Austria	25/40
Legge sulla distribuzione del carico 1952, par. 7	Consigli dei Länder	8/20
Legge sui generi alimentari 1951 nella stesura del 1966, par. 23	Codexkommission (Commissione per la formulazione dei codici)	14
Legge per l'ordinamento del mercato 1967, par. 45	Commissione per il latte	27
Legge per l'ordinamento del mercato 1967, par. 45	Commissione per i cereali	27
Legge per l'ordinamento del mercato 1967, par. 45	Commissione per il bestiame	9
Legge sui mulini 1965, par. 7	Kuratorium	18
Legge per l'adeguamento delle pensioni 1965, par. 108 e ASVG	Consiglio	16
Legge sulla coltivazione delle piante 1947, par. 3	Commissione	13
Legge per la regolamentazione dei prezzi 1957, par. 3	Commissione prezzi	9/10
Legge sulle materie prime 1951, par. 6	Commissione	25
Legge per l'enologia 1969, paragrafi da 7 a 9	Commissione	24
Legge doganale 1955, par. 10	Consiglio	53
Commissione paritetica (su base autonoma)		8

cedure relative alla legge antidumping. Al « Curatorium per l'industria molitoria » spetta il compito di regolamentare la sovrapproduzione nel settore. Inoltre esiste un « Comitato consultivo per l'energia » che regola la distribuzione dell'energia elettrica in Austria.

Nel settore della politica agraria esistono il « Fondo per l'industria casearia » e il « Fondo per la cerealicoltura ». In queste sedi gli organismi di rappresentanza delle quattro parti sociali decidono con grande autonomia (al ministro spetta sostanzialmente solo un diritto di controllo) relativamente alla produzione, alla distribuzione e al commercio con l'estero dei due più importanti prodotti agricoli. Per il settore della carne è competente la « Commissione per la carne e il bestiame » nell'ambito del ministero dell'agricoltura. All'elaborazione del « Rapporto Verde » sullo stato dell'agricoltura, che viene presentato annualmente dal ministro dell'agricoltura al parlamento, partecipa la cosiddetta « Commissione § 7 », nella quale sono presenti tutte le parti sociali.

Rappresentanti delle parti sociali sono inoltre presenti nei seguenti comitati e commissioni: « Comitato consultivo per i problemi dell'edilizia » (ministero dell'edilizia); « Commissione per la formulazione dei codici » (ministero della sanità) che emana disposizioni relative alla legislazione sui generi alimentari; « Commissione paritetica per la legge sui cartelli » (ministero della giustizia) che emette pareri per i tribunali per i cartelli i cui giudici a latere sono nominati dalle parti sociali; « Comitato consultivo per il traffico automobilistico » (ministero dei trasporti) che emette pareri sulle questioni relative al codice della strada. Le parti sociali sono inoltre attive nel consiglio di amministrazione delle Ferrovie federali, nel consiglio di vigilanza della Compagnia di navigazione a vapore sul Danubio nonché nel Fondo per la promozione della ricerca nel settore industriale (ministero della scienza).

Oltre a questi istituti a carattere federale, c'è un'intera gamma di organismi che operano a livello dei *Länder,* particolarmente significativi per la determinazione della politica dei prezzi e per l'attività di consulenza politico-economica. Sono da ricordare le « Commissioni per la compravendita dei terreni » che hanno facoltà di vietare la vendita di terreni a certe condizioni ed esercitano un'importante funzione nell'impedire la cessione di territori austriaci a stranieri.

Oltre a questi organismi e associazioni ufficiali, per la politica economica, rivestono una importanza particolare due associazioni private, ampiamente sostenute dalle parti sociali. Si tratta dell'Istituto austriaco per la ricerca economica e dell'Associazione per l'informazione

dei consumatori. Il primo elabora, oltre a singole indagini su temi specifici, rapporti mensili sulla situazione congiunturale e previsioni economiche quadrimestrali; la seconda esegue dei test sulle merci e ne pubblica i risultati per informare i consumatori. È certamente una particolarità dell'Austria, che in questa Associazione collaborino, oltre ai rappresentanti dei lavoratori, anche i rappresentanti del mondo imprenditoriale. Se questo può significare che alcuni dei risultati dei test e le indagini sui prezzi vengano leggermente attenuati dall'influenza esercitata dagli imprenditori, c'è però il vantaggio che una volta stabiliti gli obiettivi e le iniziative non verrà a mancare un adeguato sostegno da parte degli imprenditori stessi.

Influenza sulla legislazione

Oltre alle possibilità di incidenza diretta che abbiamo descritto, le parti sociali in Austria possono esercitare un'influenza sulla legislazione. Il governo federale austriaco ed i singoli ministeri sono obbligati per legge, prima di presentare un disegno di legge governativo in parlamento, ad inviare agli organismi di rappresentanza degli interessi (le varie Camere) i disegni di legge per ottenerne il *parere*. Generalmente anche la Confederazione dei sindacati viene invitata a esprimere sul progetto di legge una valutazione analoga. Nella prassi, a questa procedura viene data una grande importanza, poiché le proposte, le obiezioni, le richieste che vengono raccolte sono generalmente prese in considerazione dai ministeri nella misura in cui esse sono compatibili con i princìpi di fondo della politica governativa. Grazie a questo diritto di esprimere il proprio parere le parti sociali esercitano fin dall'inizio una considerevole influenza sulla legislazione.

Nella pratica, inoltre, numerosi disegni di legge vengono respinti per iniziativa degli organismi di rappresentanza degli interessi delle parti sociali. Essi dispongono di gruppi di esperti che sono in grado di presentare progetti di legge elaborati per grosse linee o fin nei dettagli. Le singole organizzazioni di rappresentanza degli interessi, ovvero le Camere, si rivolgono, con i disegni di legge così elaborati, o al ministero competente o alle altre organizzazioni di rappresentanza delle parti sociali. Se un disegno di legge viene presentato collettivamente da tutti gli organismi di rappresentanza delle parti sociali o se viene elaborato collegialmente un parere su un progetto di legge governativo, è sicuro che il parlamento farà proprie le concezioni espresse in tal modo dalle parti sociali. Come

esempio va ricordata la *Legge sullo statuto del lavoro* che, nella stesura iniziale, si basava su un disegno di legge governativo e venne modificato successivamente nel corso di un confronto collegiale tra le parti sociali. Oppure si può ricordare la Legge per l'introduzione della tassazione sul valore aggiunto, che nella prassi venne elaborata completamente dalle organizzazioni di rappresentanza delle parti sociali. Infine, ancora per la elaborazione di una linea unitaria di politica economica e sociale, ha un peso, accanto alla Commissione Paritetica, il Comitato delle Associazioni, istituito nel 1967. Esso si riunisce mensilmente sotto la presidenza del Cancelliere federale ed alle sedute del Comitato prendono parte, oltre ai ministri competenti, i rappresentanti delle Camere, della Confederazione dei sindacati, della Banca Nazionale e dell'Istituto per la ricerca economica.

La cogestione aziendale

La Confederazione dei sindacati austriaci ebbe chiaro fin dall'inizio che la Commissione Paritetica poteva essere solo uno strumento per la soluzione dei problemi economici. Nessun paese occidentale può rinunciare all'espansione della propria economia, alla crescita del reddito reale, all'aumento delle esportazioni e degli investimenti e all'incremento del capitale produttivo. Per questi motivi la possibilità di ottenere un livello dei prezzi stabile a spese dell'espansione economica è esclusa fin dall'inizio. All'estremo opposto, spingere in avanti l'espansione economica senza riguardo per lo sviluppo dei livelli dei prezzi, è una prassi ugualmente da escludere, per lo meno per un piccolo paese come l'Austria che deve seguire con grande attenzione lo sviluppo delle proprie importazioni ed esportazioni, del turismo, e dei flussi di importazione e di esportazione del capitale.

Già nel suo IV Congresso federale del 1959 la Confederazione dei sindacati ha chiarito di ritenere possibile il raggiungimento di ambedue gli obiettivi — stabilità del potere d'acquisto dello scellino ed espansione la più rapida possibile dell'economia — se una politica economica coordinata, costruita su basi oggettive, possibilmente scientifiche, dirige e controlla la crescita economica, se l'evoluzione dei salari e dei prezzi viene tenuta sotto controllo in collaborazione con le maggiori organizzazioni economiche e se tutti gli strumenti della politica economica vengono utilizzati risolutamente in armonia con le esigenze economiche complessive.

Per quanto riguarda la questione della codecisione bisogna distinguere tra *cogestione aziendale e codecisione extraziendale.* La forma di

codecisione fin qui descritta si esplica a livello extraziendale. I rapporti all'interno delle aziende sono regolati dalla Legge sullo statuto del lavoro che assicura ai *Betriebsräte* (Consigli di fabbrica o di azienda) adeguati diritti di cogestione in materia di politica del personale, di politica sociale ed economica.[4]

Per quanto riguarda la cogestione aziendale alcune difficoltà emergono nella definizione del concetto di *partnership*. La *partnership* nell'azienda non è una compartecipazione all'azienda. La Confederazione dei sindacati preferisce quindi, proprio per questa ragione, definire la sua collaborazione con le imprese a livello extraziendale come una *partnership economica*, anche se tuttavia la definizione di *partnership* sociale è diventata d'uso comune. La definizione di *partnership economica* si basa sul desiderio di precisare i limiti che questo concetto esprime: partner sono i lavoratori e i datori di lavoro in un ambito economico extraziendale nel quale essi esercitano una influenza comune sull'impostazione della vita economica per far fronte al compito di soddisfare i bisogni. La definizione di *partnership* sociale potrebbe far supporre che ambedue i gruppi siano partner anche nell'ambito sociale, cioè nell'ambito più vasto che è la determinazione della politica sociale. Mentre qui i princìpi divergono sia per quanto riguarda le possibilità di progresso sociale sia per quanto riguarda la necessità della massimizzazione del profitto.

La *partnership nell'azienda* si può esprimere nella seguente formulazione: « Come partnership si deve intendere ogni forma di cooperazione tra direzione dell'impresa e collaboratori, in cui, oltre a una cura costante dei rapporti interpersonali, sia concordata, attraverso una contrattazione interaziendale, l'attività, la corresponsabilizzazione e la partecipazione materiale del personale ai risultati degli sforzi comuni ».[5]

Va qui ribadito che un accordo interaziendale di questo tipo costituisce la premessa per una rappresentanza del personale solida, duratura e indipendente dagli imprenditori, se veramente si vogliono tutelare gli interessi dei dipendenti dell'azienda.

Nel 1972 venne condotta in Austria una vasta inchiesta sul problema

[4] I *Betriebsräte*, sul piano economico-politico, hanno il diritto di fare proposte sui cambiamenti nell'azienda e più precisamente sui piani economici, prendono visione dei bilanci, hanno diritto ad essere informati sulla situazione economica dell'azienda, diritto di veto nella commissione economica per le misure di interesse economico complessivo e diritto ad inviare propri delegati nel consiglio di vigilanza dell'azienda a cui appartengono (un terzo dei membri del consiglio di vigilanza).

[5] *Die Partnerschaft von Kapital und Arbeit*, Opladen 1958, p. 67.

della cogestione nel corso della quale furono intervistati oltre 8.000 tra lavoratori e impiegati. Il quadro che si ricava dall'inchiesta è caratterizzato dalla decisa e spontanea approvazione della cogestione nella misura in cui essa consente ai lavoratori un rapporto più positivo con il proprio lavoro. L'assunzione di diritti viene perciò vista strettamente legata alla necessità di assumere doveri e responsabilità e la tutela attiva dei diritti di cogestione viene messa ampiamente in relazione con le prestazioni e le qualificazioni personali. La rappresentanza degli interessi, nel senso degli interessi dei lavoratori, viene riconosciuta solo ai colleghi i quali, proprio in quanto lavoratori, sono radicati nello stesso ambiente. Un'efficace rappresentanza degli interessi viene perciò fatta dipendere dalla solidarietà tra lavoratori.

Nell'opinione della stragrande maggioranza dei lavoratori il *Betriebsrät* non assume né una posizione esclusivamente di « lotta di classe », né una posizione esclusivamente di *partnership*. Nel conflitto tra capitale e lavoro la concreta posizione di questo organismo viene stabilita differentemente, a seconda delle specifiche caratteristiche dei conflitti che di volta in volta sorgono nell'azienda ed a seconda dell'ambito in cui esso esercita la sua funzione. Al *Betriebsrät* non viene richiesto di esercitare diritti di codecisione importanti per quanto riguarda la soluzione dei problemi economici. Questa riserva nei confronti della codecisione economica corrisponde alla scarsa disponibilità a voler assumere il « rischio dell'imprenditore », a volere accollarsi anche gli svantaggi finanziari derivanti dalle decisioni economiche.

La collaborazione dei sindacati a livello di gestione economica complessiva — che si qualifica come codecisione extraziendale — viene praticata a partire dalla fondazione della Seconda Repubblica nel 1945 e data quindi da più lungo tempo rispetto alla cogestione aziendale. L'inchiesta ha però dimostrato che la cogestione aziendale è per il lavoratore più comprensibile, perché lo riguarda direttamente ed egli vi partecipa in misura maggiore. Il lavoratore riconosce i vantaggi della *partnership* sociale, ma il suo funzionamento gli rimane spesso oscuro.

Problemi istituzionali

Va detto che in linea di principio l'intervento sulle misure legislative e l'influenza che si esercita sulla vita pubblica non sono immediatamente compatibili con i princìpi costituzionali che ispirano una democrazia parlamentare. Lo strumento per una direzione globale dell'economia

risale alla prima guerra mondiale, quando lo Stato tentò di risolvere i difficili problemi dell'approvvigionamento con la creazione delle Associazioni per l'economia e la guerra. È vero che con la fine della guerra la libera economia riprese il sopravvento, ma il principio basilare di una collaborazione istituzionalizzata tra interessi organizzati su base associativa venne mantenuto in numerose misure per la direzione dell'economia ed ulteriormente sviluppato nel corso della Seconda Repubblica attraverso la *partnership sociale*. Poiché però andavano salvaguardati i limiti tracciati dai princìpi della democrazia parlamentare sanciti dalla Costituzione, la Corte costituzionale, già nel 1952, ha chiarito la collocazione da un punto di vista giuridico di un Direttorio dell'economia del governo federale. A questo organo collegiale — del quale facevano parte i membri del governo con voto deliberativo, i presidenti della Banca Nazionale austriaca, della Camera federale del commercio, della Confederazione dei sindacati austriaci e un rappresentante della Camera del lavoro e della Camera agricola con voto consultivo — era stato affidato « il coordinamento dei provvedimenti da prendere in conformità con le misure per la direzione dell'economia di volta in volta esistenti ». L'obbligo per un ministro federale di attenersi di volta in volta alle delibere di un organismo siffatto contraddice la Costituzione, secondo la quale i ministri federali non possono essere ostacolati, nello svolgere autonomamente le loro competenze, dalla necessità di sottostare all'approvazione di organismi non previsti. Una regolamentazione anomala rendeva necessaria una apposita legge costituzionale ed è per questo che la Corte costituzionale rifiutò legittimità costituzionale al Direttorio dell'economia. Ugualmente, dotare di un fondamento giuridico la Commissione Paritetica rendeva necessaria una legge costituzionale. I partiti e le associazioni di rappresentanza degli interessi ritengono più opportuno il mantenimento dei vincoli volontari finora esistenti piuttosto che una revisione della Costituzione che significherebbe l'abbandono dei princìpi democratici finora seguiti e l'adeguamento ad uno « Stato delle Camere ».

L'inammissibilità dell'obbligo da parte degli organismi superiori previsti dalla Costituzione di attenersi alle decisioni di organismi collegiali superiori non previsti dalla Costituzione non esclude però che il legislatore competente preveda Comitati consultivi composti dai rappresentanti delle organizzazioni di interesse, da funzionari e tecnici che vanno ascoltati prima dell'emanazione dei provvedimenti. Questo è valido come procedura vincolante che non tocca la responsabilità del ministero. Il legislatore ha fatto spesso ricorso alla possibilità di coordinare in questo

modo gli interessi all'interno di misure di direzione globale dell'economia. Come esempi valgono il citato Comitato consultivo per l'energia previsto dalla legge per la direzione della politica energetica o la Commissione per le materie prime prevista dalla legge per la direzione della politica delle materie prime, oppure la commissione prezzi prevista dalla legge sui prezzi. Nell'istituzione di questi comitati consultivi il legislatore può agire liberamente soltanto se si attiene, in questi casi, ai princìpi derivanti dal principio dell'uguaglianza, della giustizia oggettiva e del divieto di privilegiamento o discriminazione.

Il contenuto giuridico-normativo evidente del fondamento istituzionale su cui poggia la collaborazione della *partnership* sociale, così come è prevista dalle tipiche misure per una direzione globale dell'economia, è univoco: grazie alla maggiore giustizia oggettiva e alla trasparenza degli interessi le misure di dirigismo economico dovrebbero compensare il più possibile le carenze della tutela individuale repressiva, sempre presenti nel sistema amministrativo del dirigismo economico, attraverso provvedimenti organizzativo-procedurali come la preparazione e la delibera delle decisioni.[6]

In Austria è possibile distinguere tre vie fondamentali per esercitare un'influenza sulla legislazione rilevante in materia politica e sociale e sulla sua applicazione:

1. L'influenza istituzionalizzata *de lege*, vale a dire giuridicamente fondata, sulla formazione della volontà politica ed economica.

2. L'influenza istituzionalizzata solo *de facto*, ovvero non prevista dalla legge, sugli organi legislativi ed esecutivi, che può essere esercitata in varie forme. Per esempio come associazione di persone istituzionalizzata, come collaborazione regolare di esperti delle associazioni nelle commissioni parlamentari, come contatto costante con l'autorità o fornendo regolarmente pareri su tutte le questioni inerenti agli interessi dei membri delle associazioni.

3. L'influenza sulle decisioni politico-economiche tramite associazioni di persone non istituzionalizzate, vale a dire tramite interventi effettuati, a seconda dei casi, presso membri del governo, funzionari di partito, deputati e funzionari dello Stato.

[6] KARL WENGER, *Zur rechtlichen Problematik wirthschaftslenkender Massnahmen* in « Wirtschaftspolitische Blätter » (ed. dalla Camera federale dell'Industria e del Commercio) Wien, n. 2, 1978, pp. 108 e sgg.

Le libere associazioni di interesse non hanno generalmente un diritto legalmente stabilito ad essere consultate. Eccezione degna di nota è quella della Confederazione dei sindacati. La sua influenza sulla politica economica dello Stato poggia in alcuni casi su basi legali, ed in alcuni casi esiste un suo diritto legale ad essere consultata sulle questioni di politica economica e sociale.[7]

Una costituzione non scritta

Una delle condizioni fondamentali del funzionamento della *partnership* sociale è che ci sia un minimo di accordo sulle questioni di fondo della politica economica. Ciò non vuol dire che questo accordo debba essere messo per iscritto e dettagliato nei minimi particolari. Al contrario: proprio perché questo consenso non è esplicitamente dichiarato, ma è frutto di una evoluzione graduale, esso può costituire una base di garanzia per il successo del lavoro in campo politico ed economico. Tra i punti essenziali di questo accordo vi è il riconoscimento comune del *sistema ad economia mista* che vige in Austria. Questo vuol dire che in Austria esiste essenzialmente un sistema ad economia di mercato dove però un settore relativamente ampio dei mezzi di produzione è di proprietà collettiva. Ne fanno parte l'industria nazionalizzata, l'energia elettrica, le banche nazionalizzate con i loro *Konzerne*, l'amministrazione comunale e l'ampio settore delle cooperative. L'accordo con gli imprenditori, che abbiamo citato, si manifesta nel fatto che il sindacato ha rinunciato alla pretesa di una transizione all'economia pianificata, mentre le organizzazioni imprenditoriali hanno accettato l'esistenza di un vasto settore economico collettivizzato.

La rinuncia dei sindacati alla transizione all'economia pianificata non significa comunque che contemporaneamente i pubblici poteri abbiano rinunciato ad intervenire nei processi dell'economia di mercato. Al contrario, la *partnership* sociale si manifesta di regola proprio nella forma di questo tipo di interventi, che vengono sollecitati non solo dai lavoratori, ma spesso anche dai datori di lavoro. Semplicemente ci si è accordati a non tendere, in linea di principio, verso l'economia pianificata. Per i sindacati la *partnership* sociale è una questione di convenienza, i cui limiti

[7] Gertrud Neuhauser « Die verbandsmässige Organisation der österreichischen Wirtschaft » in *Verbände- und Wirtschaftspolitik in Österreich*, Wien 1966, pp. 60 e sgg.

temporanei si orientano secondo il comportamento della controparte imprenditoriale. Nell'opinione dei sindacati, i contrasti d'interesse non devono essere né appiattiti né eliminati dalla *partnership* sociale, ma la soluzione di questi contrasti deve avvenire in una forma il più possibile corretta e su basi economiche vantaggiose. La *partnership* sociale è una politica pragmatica legata al comportamento della controparte, dalla quale non va fatta derivare in nessun caso una nuova teoria sindacale.

È però semplicistico pensare che una politica praticata per anni non abbia avuto alcuna ripercussione sul comportamento degli uomini. Se questa politica non avesse avuto esiti positivi, essa avrebbe dovuto fallire già da tempo nell'ambiente democratico austriaco. Ma poiché la crescita economica dell'Austria è legata a questa politica, essa trova consenso. Anzi gli austriaci, indipendentemente dalle loro opinioni politiche, identificano la *partnership* sociale con il benessere, la sicurezza sociale, la pace sociale e l'appartenenza dell'Austria al gruppo dei paesi industriali progrediti. I comunisti, che sono dell'opinione opposta, hanno ottenuto nelle elezioni parlamentari del 1975 solo l'1,19% dei voti.

La *partnership* sociale è « costituzione di fatto », e deve essere difesa al pari della costituzione scritta, come ha dichiarato Heinz Kienzl, direttore generale della Österreichische Nationalbank. Come abbiamo già specificato, la collaborazione delle parti sociali è volontaria, cioè senza alcun vincolo o fondamento legale. Essa può essere ritirata in qualunque momento. Ebbe origine come organismo provvisorio e lo è ancora adesso. Ma proprio gli organismi provvisori hanno in Austria una lunga vita.

I gruppi di interesse, in particolare i sindacati, partecipano sempre più attivamente a dare forma a questa società. Princìpi chiari, ispirati alla codecisione nella vita economica e in quella pubblica, vanno ancora stabiliti, e questo non sarà facile, né può realizzarsi dall'oggi al domani, tanto più che la democrazia parlamentare non va certo scardinata. La *democrazia associativa* deve essere però istituzionalizzata nell'ambito del sistema parlamentare, fatti salvi i margini di libertà, se non si vuole dipendere dal caso o dall'arbitrio. Elementi dell'ordine democratico sono la libera formazione della volontà all'interno di associazioni basate su princìpi di autonomia e la possibilità di esercitare un'influenza tramite l'elezione di funzionari in associazioni d'obbligo, come le Camere.

In ogni caso la *partnership* sociale non deve trasformarsi in una trappola per la risoluzione dei contrasti di interesse con l'impiego massiccio degli strumenti economici, organizzativi e del potere politico. Sarebbe l'inizio di una rapida fine. La *partnership* sociale richiede comprensione

per le esigenze della controparte, la disponibilità ad accettare argomentazioni opposte e la disponibilità al *compromesso*! La *partnership* sociale è un patteggiamento continuo per giungere a un accordo su una via di mezzo senza vincitori né vinti.

La *partnership* sociale accetta e con ciò garantisce lo *status quo* dei rapporti di forza dei gruppi di interesse, ed elimina con ciò il pericolo di una cristallizzazione sociale. Una base di organizzazione democratica ed una attività di mobilitazione delle forze della classe lavoratrice da parte del Partito socialista devono perciò contrastare l'infiacchimento della volontà di progresso. All'interno della *partnership* sociale i sindacati devono fungere da motore del progresso, altrimenti essi non avrebbero per i lavoratori alcun significato.[8]

Un altro problema nasce dal fatto che col sistema della *partnership* sociale si verifica il trasferimento delle decisioni in sedi ristrette e collocate sempre più al vertice con i conseguenti pericoli che incombono sulla formazione della volontà che nasce dalla base. Il movimento sindacale deve quindi ampliare l'offerta dei servizi e intensificare il lavoro di formazione per contrastare il disinteresse dei suoi iscritti. Per i vasti strati dei lavoratori salariati è necessario creare all'interno dei sindacati un clima di collaborazione e di codecisione per conservare una base di fiducia, che penetri in profondità nell'atteggiamento culturale.

Un'esperienza originale

La *partnership sociale* austriaca va capita partendo dalla situazione politica del paese. Essa nacque all'epoca della coalizione tra il Partito popolare e il Partito socialista. Attualmente ambedue i partiti, in opposizione l'uno all'altro, si trovano obbligati a scegliere una posizione centrista per assicurarsi un'ampia base elettorale. Questo diminuisce la capa-

[8] La posizione della *partnership* sociale è così difficile da determinare anche perché essa è regolamentata solo a grandi linee dalla Costituzione e dalla legge e perché, qui, noi entriamo in un campo caratterizzato da una forte dinamica sociale. La *partnership* sociale può perciò risolvere i conflitti di consenso nello Stato, perché permette un determinato sviluppo della rappresentatività sociale, e il rapporto fra Stato e società non è più caratterizzato dalla sfiducia legata all'antica, quasi classica separazione, ma al contrario è caratterizzato dalla fiducia e dalla completa collaborazione. Perciò Meyer-Maly ha ragione quando afferma che la parità della parte sociale è giustificata « solo in un ordinamento sociale equilibrato ». « La decisione se un

cità di prendere misure eventualmente necessarie ma impopolari. Le parti sociali possono più facilmente giungere a compromessi su questioni economiche e sociali tra i molteplici interessi perché la loro attività è strettamente legata ai fatti di attualità e non sono sottoposte alla pressione di sempre nuove scadenze elettorali. L'esperienza fatta finora mostra però anche che la *partnership* sociale dipende dalla personalità di coloro che sono alla guida degli organismi di rappresentanza degli interessi e dalle loro doti di giudizio e di capacità di resistenza. E questa, fintanto che non si formeranno altre basi di sostegno, è la premessa per la sua sopravvivenza.

La *partnership* sociale, nella forma paritetica, e cioè di collaborazione tra i partners economici con l'inclusione del governo, ha come presupposto l'esistenza di enti di diritto pubblico (le Camere) per imprenditori e lavoratori e di sindacati forti. La posizione dei socialdemocratici nei confronti della *partnership* sociale è caratterizzata dal fatto che di essa, nel nuovo programma del partito elaborato nel maggio 1978, *non* se ne parla. Questo perché la frazione socialista della Confederazione dei sindacati, che costituisce una frazione di peso anche nel Partito socialista ed è rappresentata sia nella presidenza che nel congresso del partito da delegati che esercitano la loro funzione conformemente al mandato, vuole che la *partnership* sociale venga considerata in maniera *pragmatica* e non programmatica. La *partnership* sociale non è un dogma ma un patto d'intesa che finora ha portato vantaggi ad ambedue le parti, sia ai lavoratori che ai datori di lavoro. Se la situazione dovesse modificarsi, i sindacati riesamineranno la *partnership* sociale nella sua complessità o nei suoi singoli aspetti. La forza e la compattezza dei sindacati austriaci, così come il loro grado di maturità, consentirà loro di trovare la giusta via.

ordinamento sociale possa essere considerato equilibrato è, in una democrazia, questione di valutazione sociale. "Dato che la parità non è un valore ultimo", "ma un bene apprezzabile a certe condizioni sociali", bisogna continuare a lottare per il mantenimento di queste condizioni». [HERBERT SCHAMBECK, *Konflikt und Konsens. Das Spannungsverhältnis zwischen Bundesverfassung und Partnerschaft* in «Wirtschaftspolitische Blätter» (ed. dalla Camera federale dell'Industria e del Commercio), Wien n. 4, 1976, p. 90].

IL PROGETTO OLANDESE

Bruno Veneziani

Nell'autunno del 1978 il Productivity Committee del Consiglio Economico e Sociale, l'organismo consultivo nazionale composto dai rappresentanti dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei pubblici poteri, è in grado di destinare una cifra pari ad un milione di sterline per la realizzazione di un progetto sperimentale di partecipazione ad ogni livello dei lavoratori nelle strutture organizzative dell'impresa. L'idea, già lanciata nel 1973 come parte del programma politico della coalizione di governo socialista solleva le perplessità dei circoli imprenditoriali, timorosi che la sperimentazione — condotta ai livelli più alti dell'impresa — possa svuotarli di significato nel momento in cui il primo ministro annuncia la volontà di riforma dei *works councils* (consigli di impresa), l'organo che da più di venti anni rappresenta i lavoratori nelle aziende.[1]

In questo scorcio di cronaca è racchiuso molto della attualità del dibattito sulla democrazia industriale nei Paesi Bassi e un po' della sua storia passata; vi si riflettono incertezza, timori, contraddizioni tipiche di una cultura industriale tuttora incapace di sollevarsi dalle secche interpretative verso cui l'ha sospinta la tradizione del sindacalismo olandese ancora incerto nella scelta tra il ruolo « storico » di integrazione nel sistema di relazioni industriali e il ruolo conflittuale fino ad oggi ad esso estraneo.

Ma procediamo con un altro dato di cronaca che arricchisce il quadro di riferimento.

Nel giugno del 1978 — attraverso un iter che percorre le due coalizioni di governo succedutesi recentemente nel paese, quella del Labour Party e quella Cristiano-democratica — il governo scioglie la riserva e rivela i dettagli del suo « piano di ripartizione dell'aumento di capitale » il considdetto « VAD Scheme » — come momento qualificante della politica economica generale. Il progetto — destinato peraltro a bilanciare una

[1] « European Industrial Relations Review », 1978, n. 56 p. 18.

politica di moderazione dei redditi — prevede la attribuzione ai lavoratori di una quota (12%) dei superprofitti aziendali sotto forma di benefici individuali da destinare ad essi d'accordo con il consiglio di impresa, e la dislocazione di una identica porzione a favore di un « fondo collettivo » amministrato in proprietà dai lavoratori.[2] Mentre la parte « individuale » del premio viene erogata sotto forma di azioni e depositi, emissioni di certificati azionari, pagamento di rimesse bancarie, il fondo collettivo incrementerà i trattamenti pensionistici già esistenti.

Il dato rilevante dell'intero progetto è che il fondo è retto da un comitato di 20 membri, di cui dodici sono di nomina sindacale ed otto di designazione governativa. È prevista inoltre la nomina, da parte dell'esecutivo, di un « delegato » che funge da consigliere del comitato.

Anche questa è cronaca. Ma rivela come le perplessità di imprenditori ed organizzazioni sindacali accompagnano anche il destino del progetto nel momento in cui esso si accinge a varcare le aule parlamentari:[3] la vicenda si iscrive così nella storia del paese e ne rivela un ulteriore tratto, determinato dai massicci interventi del potere pubblico nella sfera della autonomia collettiva.

Un minimo denominatore accomuna le due vicende; in ambedue i casi, infatti, sotto la lente dell'analista dei fenomeni sociali è posto il « virus » della partecipazione a differenti livelli — di impresa e nazionale — rispondente alla necessità di realizzare oggi un modello di democrazia industriale che sia — secondo il monito della CEE — « rispondente in modo efficace ai bisogni di cambiamento ».[4]

La filosofia della cooperazione

Non sono molti i paesi che nell'area dell'Occidente europeo possano vantare la realizzazione di un modello legislativo più o meno completo di democrazia industriale.

Tuttavia un dato è certo, e cioè che dove ciò è accaduto — come in Svezia — lo schema proposto ha presentato due caratteristiche:

— l'una, di essere stato una valvola di sfogo per le tensioni che

[2] « European Industrial Relations Review », 1978 n. 55, p. 2.

[3] « European Industrial Relations Review », 1978 n. 55, p. 2 e n. 53, p. 10 per la formulazione originaria del piano.

[4] « Bollettino delle Comunità europee - Supplemento » 8/75, *Partecipazione dei lavoratori e struttura delle società*, p. 9.

hanno colpito l'assetto politico-sindacale, se non quello politico complessivo, del paese stesso;

— l'altra, di aver rispettato la fisionomia dell'intero quadro di RI preesistente, nell'ambito di una cornice legislativa sorretta dal consenso preventivo degli attori del sistema stesso.

In altre parole, ciò significa che il modello proponibile può avere cittadinanza nel complessivo sistema di RI se vi entra sommessamente, rispettando e non alterando cultura, storia e tradizioni delle istituzioni che rappresentano il reale « contesto di potere » e la sua distribuzione nella società industriale. Ove ciò non accada il modello costruito dal legislatore — se è già vivo ed operante come nel caso richiamato della Svezia [5] — ha buone possibilità di vita e di sopravvivenza; altrove, come in Inghilterra, dove esso è soltanto progettato, rischia di nascere morto. Le garbate polemiche che hanno animato le pagine delle riviste specializzate inglesi, dopo la pubblicazione del rapporto Bullock, celano nell'opinione degli scettici la preoccupazione che il territorio della democrazia industriale possa essere invaso da una « eccessiva dose di legalismo »,[6] all'interno di un quadro dipinto essenzialmente dai colori decisi della autonomia collettiva e nel quale l'intervento del legislatore potrebbe giocare — come ha giocato in passato — il ruolo della macchia di colore stonata.

L'Olanda non si è sottratta a questi imperativi e la sua storia è quella di un paese che ha interpretato la democrazia industriale essenzialmente come partecipazione a più livelli, costruita su di una « filosofia » di cooperazione tra lavoratori, datori di lavoro e pubblici poteri che solo di recente ha mostrato i primi segni di crisi. E la longevità della realizzazione si spiega con la sua omogeneità alle regole del gioco presenti nel sistema di rapporti collettivi. Ma c'è di più: essa si spiega anche alla luce delle connessioni esistenti tra la riforma dei momenti istituzionali, in cui si esprime il potere del lavoro dipendente in fabbrica, e la modificazione dell'assetto societario della impresa.

L'Olanda è, infatti, nello scacchiere europeo uno dei pochi paesi in cui ai mutamenti nell'equilibrio dei poteri dei protagonisti del sistema

[5] FOLKE SCHMIDT, *Law and industrial relations in Sweden*, Stoccolma, 1978.

[6] V. le riserve di SIR OTTO KAHN FREUND, *Industrial democracy*, in « The Industrial Law Journal » 1977, vol. 6, n. 2, p. 83 e la replica di P. DAVIS e LORD WEDDERBURN OF CHARLTON, *The land of industrial democracy*, in « The Industrial Law Journal », 1977, vol. 6, n. 4, p. 197.

abbia fatto seguito un corrispondente cambiamento dell'apparato normativo in cui il potere si produce e si esercita.

È una osservazione che nel rapporto Sudreau francese assume il valore d'ammonimento: « il vecchio quadro giuridico della società di capitali tende a cedere il posto ad un diritto nuovo che riconosce la collettività dei lavoratori nel seno dell'impresa ».[7] In questa prospettiva, il sistema politico e sociale può anche non rifiutare i cambiamenti del quadro normativo o esperimenti partecipativi anche azzardati, purché non mettano in discussione l'assetto proprietario dell'impresa e del capitale investito.

Il progetto di legge citato nelle iniziali note di cronaca — il « VAD scheme » — nella misura in cui non sconvolge la titolarità del capitale è la risposta olandese al più ambizioso progetto Meidner proposto dai sindacati svedesi. Esso, pur tra divergenti valutazioni, si muove pur sempre sul selciato consolidato dalla tradizione di un sindacalismo integrato, e per di più irrobustito da una cornice legislativa che, nel rispetto delle situazioni di *status* acquisite nell'impresa, ha consentito che la partecipazione come semplice « consultazione » dei lavoratori, del 1950, si trasformasse in partecipazione come « influenza » sull'impresa, del 1978.

Pertanto la storia della partecipazione dei lavoratori nei Paesi Bassi richiede una precisa opzione di metodo. Non si può apprezzare il mutamento di rotta, subìto dal sistema di RI nell'anno decisivo della sua vita (1963), se non si assume come dato di analisi l'ordinamento socio-politico complessivo con le variabili che lo rendono dinamico: contesto di potere, condizioni di mercato, sviluppo tecnologico e ideologico.[8]

Tra le possibili forme di partecipazione schematizzate da O. Kahn Freund — a livello internazionale, nazionale, di industria e di stabilimento — in Olanda si afferma inizialmente la seconda, come esempio di coinvolgimento dei lavoratori organizzati nei processi decisionali « specie in materia di politica economica e di politica salariale ».[9] Ed a questo livello il coinvolgimento è certamente singolare almeno per due motivi: da un lato per il luogo in cui si realizza e cioè all'interno di istituzioni pubbliche che registrano l'impegno statale nella politica economica e sociale del paese, e dall'altro per i rapporti stabiliti con l'autonomia col-

[7] RAPPORTO SUDREAU, *La reforme de l'entreprise*, Parigi 1975, pp. 25-6.

[8] Cfr. per tutti J. T. DUNLOP, *Industrial relations systems*, New York 1958[1], 1970.

[9] O. KAHN FREUND, *Rapport general*, in « Revue Internationale de droit comparé » 1977, p. 691.

lettiva. Infatti delle possibili politiche di determinazione salariale — semplici raccomandazioni, determinazioni di esplicite *guidelines*, controllo governativo sugli incrementi salariali [10] — l'Olanda ha realizzato l'ultima. Si tratta certamente di ipotesi che segnalano una intensità crescente della presenza del terzo attore del sistema, ma forse è il caso di sottolineare come ciononostante ad una attenta analisi delle procedure e della prassi il processo di formazione delle decisioni governative si svolge con una intensa partecipazione sindacale tale che il dirigismo stesso sfuma dal tipo autoritario a quello « concertato »,[11] quando non assume una funzione promozionale della contrattazione collettiva.[12] E pur se il sistema appare complesso e, in alcuni casi, macchinoso, esso ha consentito all'Olanda di realizzare una politica costante di contenimento delle spinte inflazionistiche. Esso, retto da continui e spesso faticosi compromessi, ha riposato su di un « equilibrio delicato e fragile tra i diversi organismi ed il governo » [13] per durare senza subirne i contraccolpi.

La mediazione istituzionale

Le istituzioni in cui direttamente o indirettamente si è realizzato il coinvolgimento del sindacato nella *wage determination* si sono avvicendate con alterna fortuna.

La Fondazione del Lavoro, corpo paritetico istituito su base consensuale dai rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori, nata subito dopo la guerra come esempio di quella « filosofia » della cooperazione tra i partners sociali impegnati nella ricostruzione economica del paese, ha svolto il compito di coordinamento interno alla contrattazione collettiva e di contenimento salariale, fino ad esercitare nel 1963 funzioni di approvazione della contrattazione collettiva. In sostanza, esso canalizzava le direttive del Consiglio Economico e Sociale, corpo pubblico tripartito

[10] J. P. Windmuller, *Rapporto di sintesi* in BIT, *Collective bargaining in industrialized market economies*, Ginevra 1974, p. 157.

[11] G. Giugni, *L'evoluzione della contrattazione collettiva nelle industrie della Comunità* (1953-1963), Lussemburgo, 1967, p. 6.

[12] M. Levenbach, *Collective bargaining and government wage regulation in the Netherlands*, in « Modern Law Review » 1953, 166, p. 457.

[13] R. Laperrière, *Les sistèmes juridiques de determination des salaires*, Montreal, 1974, p. 111.

costituito dai rappresentanti dei datori di lavoro, dai lavoratori e dal potere pubblico investito non solo di funzioni consultive nei confronti del governo ma di attribuzioni normative nel settore dell'economia. Istituito nel 1950, esso ha formulato pareri per il governo su problemi specifici, ivi compresi quelli afferenti alla politica salariale contrattuale, la situazione economica del paese, le assicurazioni sociali, la legislazione del lavoro ecc. Ma la sua stessa costituzione, la natura degli interessi in gioco, la necessità di rispettare le direttive governative gli hanno consentito di esercitare con una certa larghezza compiti istituzionali non solo sul piano della elaborazione di una politica dei redditi ma anche su quello dell'autonomia contrattuale dal momento che i contratti collettivi devono uniformarsi alle sue direttive.

Non va dimenticato inoltre che fino al 1970 anche il Collegio dei mediatori di Stato, costituito da personalità indipendenti ed investito fino al 1963 del potere di approvazione dei contratti collettivi nonché di determinazione diretta delle condizioni di lavoro su richiesta delle OOSS, finiva con l'operare come organo di controllo della rispondenza della contrattazione collettiva alle direttive governative quando, « ma più raramente »,[14] non si sostituiva alla stessa. E certo la dimensione politica dell'intervento non qualificava il collegio come organo di semplice conciliazione ma piuttosto, come gli avvenimenti del 1963 hanno dimostrato, come portatore di un interesse pubblico alla determinazione obbligatoria della politica salariale.

È questa la cornice istituzionale entro cui si inserisce in misura progressivamente più sfumata la partecipazione intesa come condizionamento diretto o indiretto della politica di distribuzione del reddito da parte dei lavoratori.

Dalla fitta trama di rapporti tra le tre istituzioni — nell'arco di tempo che va dall'immediato dopoguerra al 1970, anno in cui la scomparsa dei conciliatori di Stato semplifica il quadro — emerge un modulo partecipativo sorretto da fondamenta non sempre stabili, da una faticosa ricerca di equilibri tra vari momenti pubblico-istituzionali e sfera dell'autonomia collettiva. Prova ne sia che dopo il 1945 i meccanismi giuridico-contrattuali si rimettono in moto ma sempre sotto il controllo pubblico sulla politica salariale, e se con la legge del 1937 i contratti collettivi nazionali non possono essere estesi a tutti gli imprenditori che non li

[14] G. GIUGNI, *op. cit.*, p. 16.

abbiano sottoscritti, da allora in poi quel potere si è trasferito al Ministro degli affari sociali e al Collegio dei mediatori di Stato per ritornare al primo dopo il 1970.[15]

Un « blando corporativismo »

La determinazione e l'attuazione della politica salariale restano oggi affidate ai due organismi che realizzano quindi il massimo di partecipazione sindacale a livello nazionale. Scelta questa indotta dalla ricostruzione postbellica: solo un sistema « integrato » di relazioni sindacali poteva rispondere alla duplice esigenza di controllare, da un lato, il livello della massa salariale per consentire alla produzione nazionale di contenere i costi e lasciar decollare il commercio con l'estero e, dall'altro, di garantire una crescita equilibrata all'interno.[16]

Battezzato — forse con severità eccessiva — come sistema di « blando corporativismo » in quanto, privo della velleità di mobilitare un attivo consenso di massa,[17] certamente esso tende a promuovere una politica di coordinamento non solo della struttura dei salari di ciascun settore ma tra i vari settori. L'edificio si è poggiato sulle solide fondamenta della « filosofia » sindacale della cooperazione ripagata con l'accorto bilanciamento tra eteronomia e autonomia, in un clima culturale assai lontano dal « *collective laissez faire* » liberale tipico della storia inglese fino all'*Industrial Relations Act* del 1971.[18] La scelta del modello sembra felice, la stabilità del sistema dura finché regge l'equilibrio tra i vari momenti istituzionali; dal 1945 al 1959 la politica salariale è indifferenziata, e fino al 1954 la strategia dell'asse governo-sindacati tende al mantenimento dei salari reali ed alla uniformità della struttura salariale, pur essendo ancora possibile preservare all'interno di ciascuna industria una distinzione uniforme dei salari in funzione della categoria di occupazione.[19] Nel 1959, modificatasi la coalizione di governo con l'abbandono del Labour Party, comincia il

[15] R. Laperrière, *Les systèmes juridiques de dètermination des salaries*, *op. cit.*, p. 111.

[16] R. Laperrière, *op. cit.*, p. 108.

[17] C. Crouch, *Relazioni industriali ed evoluzione del ruolo dello Stato nell'Europa occidentale*, in C. Crouch e Pizzorno, *Conflitti in Europa*, Milano, 1977, p. 353.

[18] O. Kahn Freund, *Labour and the law*, Londra 1977, II ed.

[19] R. Laperrière, *op. cit.*, p. 110 e G. Giugni, *op. cit.*, p. 19.

decentramento del sistema, e legare la evoluzione dei salari agli aumenti di produttività di ciascun settore diventa la nuova parola d'ordine del sindacato.

Ciò significa che tra il 1959 e il 1963 — l'anno della crisi — la formazione differenziata dei salari, giocata sul piano di una più accentuata autonomia delle organizzazioni sindacali dalle *guidelines* concordate a livello nazionale, viene misurata sul rapporto produttività-costo del lavoro per ramo di industria e per impresa. È un tentativo — peraltro pagato in termini di tensioni interne ai rapporti tra gli attori del sistema — di eliminare gli effetti inflazionistici provocati dalla uniformità salariale.

Nel 1963 i sintomi di crisi, avvertiti nei rapporti semestrali del Consiglio economico e sociale, inducono ad una liberalizzazione del sistema minacciato dalle crisi ricorrenti del mercato del lavoro: se la Fondazione del Lavoro continua ad assicurare il coordinamento interno al procedimento contrattuale e assicura l'autodisciplina nella applicazione delle direttive pubbliche, il Consiglio assume una funzione di arbitro delle contese talvolta aspre tra la Fondazione ed il governo. La politica salariale viene pilotata con il volano dei rapporti semestrali del Consiglio. Nei casi più urgenti il governo si riservava la facoltà di decretare una pausa salariale, ma era pur sempre il Consiglio che poteva risolvere il problema a sua discrezione. Con questo difficile gioco di equilibri si muove la macchina del compromesso, basato sul consenso preventivo dei protagonisti, elemento « essenziale », scrivono Kerr, Dunlop, Harbison e Meyers [20] ad un rapido progresso, capace di conferire il crisma della legittimità politica ad ogni esperimento di compartecipazione a livello nazionale.

Una variante dello schema nord-europeo

Queste vicende ed i tratti accennati del sistema di RI spiegano anche le caratteristiche che la partecipazione a livello di impresa ha assunto dal 1945 ad oggi dopo gli interventi del legislatore, del 1950 e del 1971, sui consigli di impresa (*works councils*).

Il sistema regge infatti — come è accaduto in Svezia fino alla eclissi del Piano Meidner, che ne ha registrato le prime incrinature — proprio sul consenso preventivo che ispira il sistema industriale e quello politico

[20] J. T. Dunlop, F. H. Harbison, C. Kerr, C. A. Meyrs, *Industrialism and industrial man reconsidered*, Princeton 1975, p. 41.

complessivo, caratterizzati entrambi da variabili socio-culturali tipiche della società olandese.

La logica della cooperazione riflette una organizzazione della società politica e del sistema di relazioni industriali a « pluralismo verticale », contrassegnato cioè da « blocchi ideologici » su base confessionale che, fino al 1965, servono a delineare anche la fisionomia dei partiti politici e dello schieramento sindacale di ambo i lati.[21]

La ricerca continua del « compromesso »[22] riproduce l'immagine di una società « armonica » con interna razionalità che cementa il sistema sociale lungo la felice stagione che va dal 1945 al 1959.

L'armonia regge fintanto che il consenso preventivo costituisce, per lungo tempo, la linfa vitale[23] delle coalizioni governative che, dalla ricostruzione in poi si impegnano in un piano di decollo dell'economia che non registra le scosse di forti tensioni sociali. Non va dimenticato che, ancora nel 1959, ad una indagine comparativa sui modelli conflittuali nell'area dell'Occidente europeo, l'Olanda appare come un paese a tranquillità industriale crescente, esempio di quella « prima variante dello schema Nord-Europeo » al quale appartengono la Danimarca, il Regno Unito e la Germania, tutti contrassegnati da « una propensità nominale al conflitto e da bassa o modesta durata dello stesso ».[24]

Il secondo pilastro del sistema è costituito da un procedimento di contrattazione collettiva accentuatamente verticalizzato.

Analizzando i sistemi contrattuali dell'industria metalmeccanica dei paesi dell'area comunitaria Giugni può scrivere nel 1967: « Il contratto nazionale costituisce il perno del sistema contrattuale », sottolineandone

[21] B. PEPER, *The Netherlands: from an ordered harmonic to a bargaining relationship*, in S. BARKIN (a cura di), *Worker militancy and its consequences* (1965-1975), New York-Londra, 1975, p. 118. Rappresentano i lavoratori: la Federazione olandese dei sindacati (NVV) di ispirazione socialdemocratica con 558.000 affiliati, la Federazione sindacale cattolica (NKV) con 398.000 e la Federazione olandese dei sindacati cristiano-protestanti (CNV) con 238.000. Vedi V. ALBEDA, *Recent trends in collective bargaining in the Netherlands*, in BIT, *op. cit.*, p. 315.

[22] B. PEPER, *op. cit.*, p. 121.

[23] O. KAHN FREUND, *Labour and the law, op. cit.*, p. 50 v. anche PEN, *The strange adventure of Dutch wage policy*, in « British Journal of Industrial Relations », I, 1963, p. 318 e J. P. WINDMULLER, *Labour relations in the Netherlands*, Cornell, 1969, pp. 297 e sgg.

[24] A. M. ROSS, *Changing patterns of industrial conflict*, in A. FLANDERS (ed.), *Collective bargaining*, Harmondsworth, 1959, p. 185.

il modesto ruolo politico di « strumento di differenziazione ».[25] Il rapporto tra dirigismo statale e contrattazione collettiva in materia di regolamentazione dei salari costituisce la regola base del gioco negoziale ed il potere contrattuale dei privati si concentra su margini ristretti consentiti da una negoziazione degli interessi che si produce essenzialmente al di fuori del tavolo tradizionale delle trattative private.

Ma la trama contrattuale è intessuta da meccanismi predisposti dalla legge per facilitare il procedimento negoziale: i « consigli di industria » nati nel 1933 (*Industrial Councils Act*) e ristrutturati in forma pubblicistica dall'*Organisation of Industry Act* del 27-1-1950, hanno il compito di determinare le regole vincolanti il settore di riferimento e sono dotati di poteri di ausilio finanziario. Gli *industrial boards* (consigli di industria) istituiti dalla legge si presentano, infatti, come un tentativo di istituzionalizzare la cooperazione e la programmazione, come *pendant* a livello di settore industriale del Consiglio Economico e Sociale, veri organismi di diritto pubblico (corporazioni) che si collocano accanto ad organismi di fonte privatistica, sede della contrattazione collettiva, presenti ad es. nell'industria metalmeccanica.[26] Con competenza limitata ad una sola branca di industria o per gruppi di industria simili o differenti i *boards* di origine legislativa hanno un consiglio di amministrazione a struttura paritetica, al quale partecipano i rappresentanti delle OOSS dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Il sindacato fra consultazione e contrattazione

Siamo dunque alla ripartizione di zone di influenza ben precise: tuttavia è sempre il sindacato che da un tavolo all'altro gioca ora la carta della consultazione ora quella della contrattazione. I *boards* legislativi coinvolgono il sindacato in consultazioni su materie di carattere tecnico-economico e di politica del lavoro. Ma la frontiera tra consultazione e contrattazione diventa mobile nella misura in cui le disposizioni da essi dettate si sostituiscono a quelle contrarie dei contratti di lavoro. Infatti l'annotazione più interessante in questa vicenda concerne il loro potere di trasformare un contratto collettivo in un regolamento obbligatorio contro

[25] Giugni, *op. cit.*, pp. 82 e sgg.
[26] Giugni, *op. cit.*, ibidem.

il quale si spunta l'arma del conflitto.[27] La loro istituzione — nata in alcune industrie manifatturiere con la ostilità imprenditoriale timorosa di uno sconfinamento di competenze dal settore « economico » a quello « sociale » porta il segno di quella logica di « cooperazione » [28] su cui è sintonizzato il sistema dei rapporti triangolari: cooperazione, non manca di annotare qualcuno, significa infatti « bilanciamento di poteri » tra blocchi contrapposti.[29]

In questa chiave si spiega il terzo dato del sistema: il modello di democrazia industriale espresso nella forma della partecipazione non può proporsi, in questo momento e con queste premesse, che a livello macroeconomico. Ed è certo un modello sfumato, soggetto agli imperativi economici della ricostruzione, che riduce lo spazio di autodeterminazione dei sindacati nella misura in cui il governo li piega ad una ferrea strategia di contenimento dell'inflazione. Il dato sociale rilevato — la suddivisione per « blocchi » della società o, come altri ha detto, il suo « incolonnamento » — la possibilità cioè di intesa tra sindacati, organizzazioni imprenditoriali, e partiti sullo stesso versante ideologico — consente lo svilupparsi di un asse che « anzitutto » cementa i rapporti sociali e poi annulla o comunque riduce la spinta conflittuale.[30] In secondo luogo, certamente « questa tradizione in ogni caso significa una mancanza di incentivi per un ampliamento della partecipazione degli individui alla decisionalità ».[31]

La verità è che la *partecipazione decentrata* urta contro la diffidenza dei circoli imprenditoriali nei confronti del coinvolgimento del sindacato a livello di impresa, ove opera già ma con più ridotte funzioni, il *works Council*. Ma si oppone, anche, lo stesso sindacato restio ad attribuire ai rappresentanti di fabbrica un potere di controllo che non vuol delegare ad istituti non ancora riconducibili ad una logica organizzativa. Non si afferma, infine, probabilmente, perché bisogna conferire priorità ad obiettivi — lo sviluppo della occupazione e la equiparazione dei redditi da lavoro dipendente — sui quali il sindacato è chiamato a pronunciarsi ad

[27] V. W. ALBEDA, *Recent trends in collective bargaining in the netherlands, op. cit.*, p. 319.

[28] ALBEDA, *ibidem.*

[29] B. PEPER, *op. cit.*, p. 120.

[30] J. J. A. VOLLERBERGH, J. A. P. VAN HOOF, P. NAS, *La partecipazione dei lavoratori nei Paesi Bassi,* in « Annali della Fondazione Pastore », 1972, I, Milano, 1973, p. 219.

[31] *Ibidem.*

altri livelli, al tavolo della Fondazione del Lavoro o a quello del Consiglio Economico Sociale. In questo clima, non c'è spazio — si è detto — per un sindacalismo di tipo conflittuale, per di più costretto a districarsi tra le maglie strette dell'ordinamento giuridico, che non considera lo sciopero un diritto garantito, e dell'ordinamento economico che non tollera incrinature nella politica di uniformità salariale che poggia su di un mercato del lavoro omogeneo.

Sicché quando viene proposto il modello decentrato di democrazia industriale esso è in quegli anni « definito e realizzato come cogestione da parte dei sindacati ».[32] Ma il giudizio di valore pecca di eccessivo ottimismo.

La possibilità di giocare un ruolo più incisivo sulla politica di impresa a livello di stabilimento resta un miraggio a cui per ora il sindacato non tende, e l'apparato predisposto per la contrattazione centralizzata, così come quello della legge del 1950, non proietta effetti consistenti nel cuore dell'azienda. La città dell'impresa resta ancora inespugnata ed il modello di partecipazione, se sopravvive a livello macroeconomico, non compensa le esigenze garantiste dei lavoratori sul posto di lavoro né scalfisce la signoria dell'imprenditore.

Il modello di democrazia industriale che traspare in filigrana ancora negli anni '50 è debole perché contingente e legato al rispetto di un'armonia della cooperazione che si sfalderà sotto i colpi della politica salariale differenziata e della crisi del mercato del lavoro del 1963.

Il Works Council Act del 4-5-'50 nasce dunque con le stimmate della debolezza sindacale.

La legge non corrobora infatti la posizione del sindacato in azienda, anzi esso vi gioca un ruolo limitato proprio in ordine alla composizione del consiglio di impresa: esso può presentare una lista di nomi eleggibili esattamente come i lavoratori non organizzati e certo può accadere che le regole ferree della democrazia diano più peso a « importanti minoranze » o a « maggioranze di non iscritti ».[33] Le funzioni dell'istituto sono limitate a compiti consultivi su materie di carattere sociale. L'imprenditore è obbligato a fornire informazioni sull'andamento economico della impresa ma i componenti del consiglio devono rispettare « la posizione indipendente dell'imprenditore », il che significa che la legge li considera come un « organo dell'impresa e a favore della impresa »,[34] ridotto a semplice

[32] VOLLERBERGH, VAN HOOF, NAS, *op. cit.*, p. 221.
[33] ALBEDA, *op. cit.*, p. 328.
[34] J. J. A. VOLLERBERGH ed AA., *op. cit.*, p. 223.

mezzo di comunicazione particolare di una politica sociale le cui scelte si effettuano nelle stanze inaccessibili del Palazzo di Inverno se non a livello più alto, ma è più che naturale che ciò avvenga.

La legge non fa che riflettere, sul versante della dinamica dei rapporti collettivi, una concezione dell'impresa come *comunità di interessi* che richiede, per essere stabile, la collaborazione e non il conflitto,[35] la consultazione che realizza la prima e non la contrattazione che presuppone il secondo. Come riflesso della democrazia politica, il gioco della consultazione si addice ad organismi come i consigli di impresa il cui compito (art. 6 - 1), è quello di « contribuire al funzionamento dell'impresa » ed il ruolo di antagonisti si esaurisce nel sorvegliare l'applicazione della contrattazione collettiva e della legge senza promuovere processsi negoziali che potrebbero intaccare la sfera delle prerogative manageriali. La presidenza del consiglio di impresa, infatti, è data all'imprenditore, con il potere di richiedere la rimozione del lavoratore consigliere se il comportamento ne minaccia « l'armonioso funzionamento ».

Nato con il supporto del sindacato, l'istituto non manca di suscitarne i sospetti: le organizzazioni sindacali lo considerano il proprio braccio secolare, i lavoratori il veicolo delle loro istanze di protezione, più immediato e diretto del sindacato che, privo di radici aziendali, deve affidarsi esclusivamente al consiglio di impresa per legittimare la propria presenza *in loco*.[36] La verità è che la legge del 1950 conferma la esistenza di uno spartiacque fra la funzione contrattuale affidata al sindacato e quella di amministrazione del contratto collettivo propria dell'organismo di fabbrica: quest'ultimo finisce con l'occupare uno spazio residuale che gli viene lasciato dalla funzione onnicomprensiva della contrattazione a livello nazionale.

Ma, nata con la benedizione del sindacato, dalla quale non tarda ad affrancarsi, rispettosa della signoria dell'imprenditore, limitata nei suoi compiti, la figura del consiglio di impresa accusa il colpo delle censure: contatti inadeguati con la base, scarsa qualificazione e competenza dei lavoratori consiglieri, ambigua la composizione. Ci sono le premesse per una revisione del sistema che tra l'altro ne rifletta i mutamenti intervenuti a tutti i livelli.

[35] J. P. WINDMULLER, *op. ult. cit.*, p. 407.

[36] J. P. WINDMULLER, *op. cit.*, p. 426 ed anche W. P. M. FASE e A. P. M. HOUTMAN, *Les droits et les taches des syndicats ouvrières et des leurs representants à l'interieur des entreprises*, in Actes du VIIIème Congres Internationale de droit du travail et de la securité sociale, Selva di Fasano, 17-19 sett. 1974, 1, Milano 1977, p. 452.

Molta acqua è passata lungo i canali di Amsterdam; ed, in genere, si fa risalire al 1963 l'anno mille dell'Olanda. Gli anni dal 1963 in poi segnano infatti la crisi della politica salariale di vertice: le cause investono l'economia di un paese che ha raggiunto livelli di opulenza. La sua è una malattia da benessere e non da scarsità di risorse. Lo squilibrio del mercato del lavoro come conseguenza di investimenti e insufficiente accrescimento della popolazione attiva, l'inizio di una politica differenziata per settore industriale ed impresa, la massa salariale azionata come cuneo che divide lo schieramento dei lavoratori, la sensazione percepita da questi che la politica salariale nazionale fosse diventata uno strumento isolato di politica economica, necessario ma non sufficiente a guidare un sistema più ampio di economia controllata [37] costituirono altrettante mine vaganti nel sistema delle relazioni industriali, capaci di incrinare il supporto che lo corroborava. La differenziazione salariale era l'artificio tattico utile ad un tempo ai sindacati cristiani per svincolarsi dalla gabbia di una politica economica tendente ad appiattire i redditi dei lavoratori e agli imprenditori per fiaccare la debolezza dello schieramento antagonista.

L'iniziativa politica del governo di collegare il controllo degli aumenti salariali alla produttività industriale si rivelò un errore strategico sollecitando una reazione sindacale capace di spezzare quell'armonia presente nel paese dal dopoguerra. La richiesta del fronte sindacale di sostanziali incrementi salariali rappresentava inoltre un tentativo di ricucire il consenso la cui incrinatura al proprio interno minacciava la solidità stessa delle istituzioni. L'esplosione salariale successiva (aumenti del 16% nel '64) era solo la punta di un *iceberg*, al cui fondo esisteva la frantumazione nei rapporti sociali, la difficoltà di rapporti base-vertice nel sindacato,[38] una radicalizzazione nel clima politico-sociale con l'affiorare di gruppi di pressione progressisti e radicali nelle organizzazioni sindacali del movimento socialista. Una realtà che si sarebbe riproposta in parte, anche agli occhi della Commissione Donovan inglese nel 1968.

Il disagio si trasforma in bisogno di innovazioni organizzative: « Il processo di *depillarization* o di indebolimento del pluralismo verticale

[37] ALBEDA, *op. cit.*, p. 323.

[38] La affiliazione rimase stagnante in quel periodo ed il sindacato riusciva difficilmente a far rispettare agli affiliati gli accordi sottoscritti in sede di trattative triangolari, v. B. PEPER, *op. cit.*, p. 131.

introduceva il bisogno di integrare e coordinare i sindacati su basi orizzontali »[39] ma anche di consentire l'azione conflittuale su basi comuni. Ed i metalmeccanici per primi avrebbero incominciato a muoversi in questa direzione iniziando un processo che porterà, nel dicembre del 1975, alla costituzione della Federazione dei sindacati olandesi (FNV) ad opera delle due più grandi confederazioni sindacali, quella socialdemocratica e quella cattolica.[39bis]

Il *malaise* esplode nel 1969-70 a fronte di un tentativo del governo di frenare la spirale dell'inflazione con il ricorso ad un nuovo Wages Act dell'11-2-1970 che conferisce al governo non soltanto poteri di congelare i salari ma anche di annullare i contratti collettivi ritenuti pericolosi per l'economia nazionale (art. 8): per la prima volta, dal '45, i sindacati cattolici e socialisti rifiutano di sedersi al tavolo degli incontri nella Fondazione del lavoro e al Consiglio Economico e Sociale.

Il resto può essere cronaca: lo sciopero dei cantieri navali di Rotterdam nel '70, delle costruzioni nel '71, dei metalmeccanici nel 1972, l'occupazione della Breda-Euka dello stesso anno ed il conflitto della siderurgia, del 1973, sottolineano il rigetto del passato. Ma, e ciò è quello che più conta, rispecchiano il mutato clima di opinioni industriali all'interno di un quadro politico anch'esso instabile: rifiuto della delega ai rappresentanti sindacali, più diretta partecipazione e coinvolgimento, mutamenti organizzativi e di struttura del sindacato, unità d'azione, affrancamento politico dei partiti (i sindacati cattolici delle costruzioni infrangono la disciplina di partito invitando gli affiliati nel '72 a votare per candidati progressisti).

Niente di più logico che si tenti di recuperare il consenso di una base in fermento nel corso delle tensioni sociali, soprattutto nella sede in cui esso è esposto ai pericoli della frantumazione, e cioè in azienda e sul posto di lavoro.

La tecnica imprenditoriale delle *human relations,* figlia naturale dell'armonia e della « cooperazione » ha mostrato la corda, così come la partecipazione sindacale a livello nazionale è figlia di una partecipazione al quadro politico complessivo.

La stessa idea dell'impresa in sé come comunità di interessi appartiene all'archeologia delle analisi sociologiche se non al regno dell'utopia, pro-

[39] B. PEPER, *op. cit.*, p. 132.

[39bis] Il nuovo organismo rappresenta circa 1.400.000 lavoratori, V. « Bulletin d'informations sociales », a cura del BIT, n. 2, 1976, p. 134.

prio nel momento in cui la crisi del Welfare State — in Olanda, come in Inghilterra e in Svezia — rimette in discussione l'idoneità dell'impresa a garantire la *quality of working life*.[40]

Le risposte alla crisi vanno ricercate in altra direzione, *verso* l'azienda e *dentro* la stessa, da un lato in forme differenziate di partecipazione, dall'altro sul piano delle modifiche normative e istituzionali dell'impresa. Una prima risposta è, nel 1964, il tentativo del sindacato dei metalmeccanici di ristrutturare la federazione « costituendo sezioni per azienda invece che per territorio di residenza degli iscritti ».[41] Nella strategia sindacale queste sono occasioni di mobilitazione delle energie e se la pratica non si diffonde come dovrebbe, la causa non va ricercata solo nella ostilità padronale ma anche nel timore tutto sindacale di un frazionamento, e quindi di una anarchia istituzionale, che sottragga il monopolio rappresentativo al sindacato. E c'è di più: quanto di questo timore è figlio della preoccupazione di non avere la necessaria conoscenza delle cose aziendali da trasmettere agli agenti sindacali in fabbrica, sì da costituire un reale contropotere aziendale e quindi uno strumento di democrazia industriale effettiva?[42]

La seconda risposta è la legge di riforma dei *works councils* del 28 gennaio 1971 — che abroga la precedente e, per certi versi, ne sovverte l'ispirazione — e la cosiddetta legge sulla struttura dell'impresa dello stesso anno: i due eventi sono collegati sul piano istituzionale e rappresentano il prodotto di un mutare di atteggiamento nei confronti dei centri di potere economico. La risposta alla crisi del consenso è dunque nella ricerca del momento di saldatura fra la democrazia industriale e la nuova idea di impresa.

La riforma dell'impresa

L'Olanda condivide il destino dei paesi capitalisti occidentali che vedono progressivamente mutare la stessa *company law philosophy*[43] dal momento che « il tratto centrale dell'organizzazione degli affari non è più

[40] L. E. Davis e A. B. Cherns (a cura di), *The quality of working life*, I, Londra, 1975.

[41] J. J. A. Vollerbergh ed altri, *op. cit.*, p. 228.

[42] Albeda, *op. cit.*, p. 330.

[43] G. Piepoli, *Disciplina dell'impresa diritto societario e controllo sociale*, in Pol. Dir., I/2, 1978.

la società nel suo aspetto giuridico [...] ma l'impresa nel contesto sociale ed economico ».[44] Essa esprime una pluralità di interessi eterogenei, privati e pubblici spesso in contrasto, è la sede dei *countervailing powers* di galbraithiana memoria, così che nel quadro ormai stinto della cooperazione vanno ridefiniti i margini della libertà di movimento dei lavoratori, non necessariamente ispirata alla collaborazione ma anche al principio di tutela di un interesse antagonista a quello del capitale.

La legge di riforma delle S.p.A. del 29-6-1971 e delle società di più grandi dimensioni dell'1-6-71, nonché la legge del 1° gennaio 1971, compongono il mosaico degli interventi legislativi sulla struttura delle società. Esse testimoniano il prodursi « di una evoluzione del principio del tradizionale diritto societario a quello del diritto di impresa, ed impresa in questo contesto significa una organizzazione in cui capitale e lavoro cooperano sotto la *leadership* del *management* ».[45]

Dal quadro di insieme affiora la certezza che « i confini tra gli aspetti puramente commerciali del diritto societario ed il diritto delle relazioni industriali cominciano a sfumare ».[46] È un principio che accomuna il *Bullock Report* inglese, il *Joint Regulation in Working Life Act* svedese del '71, ed è il cuore della filosofia sociale del rapporto Sudreau francese. In sintesi è il riconoscimento di un imperativo democratico per il quale « coloro che sono sostanzialmente interessati dalle decisioni prese da istituzioni sociali e politiche devono partecipare a tale processo decisionale »,[47] ma ancor più sembra la risposta all'interrogativo che, all'inizio del secolo, si poneva G.D.H. Cole: « Il diritto di eleggere i governanti è un principio ormai acquisito della teoria politica democratica. C'è una ragione forse perché tale principio non debba applicarsi all'industria? ».[48]

La ristrutturazione della fisionomia e dei compiti delle società così come emerge dalla riforma legislativa, presenta tratti interessanti. La riforma innova sensibilmente la normativa societaria, essa infatti investe

[44] C. SCHMITOFF, *Employers partecipation and the theory of enterprise*, in « Journal of Business Law », 1975, 265, citato da G. PIEPOLI, *op. cit.*, p. 101.

[45] P. SANDERS, *The reform of dutch company law*, in *The harmonisation of european company law*, C. M. SCHMITOFF (a cura di), Londra 1973, p. 133.

[46] C. SCHMITOFF, *Commercial law in a changing economic climate*, Londra 1977, p. 18.

[47] « Bollettino CEE », 8/75, p. 9.

[48] G. D. H. COLE, *Trade Unions as comanagers of industry*, estratto da *The world of labour*, 1913, in W. E. J. MC CARTHY (a cura di), *Trade Unions*, Harmondsworth, 1972, p. 65.

la struttura della società predisponendo una veste giuridica distinta per le società private a responsabilità limitata, e le sottopone ai princìpi della trasparenza della politica manageriale e del controllo sociale attraverso l'informazione.

Le due finalità sono perseguite prevedendo, da un lato, l'obbligo della presentazione dei rendiconti annuali contenenti tutte le informazioni relative alla profittabilità, alla liquidità e alla solvibilità dell'impresa, e, dall'altro, quello del deposito dei bilanci e dei conti profitti e perdite presso il registro pubblico. (L'obbligo è limitato alla pubblicazione dei bilanci per le società private il cui capitale eccede una certa cifra). E che la legge sia rispettata può essere interesse del sindacato e del consiglio di impresa che possono attivarsi in tal senso.[49]

Le società in nome collettivo e le società in accomandita, prive di personalità giuridica, costituitesi in virtù di un contratto tra due o più persone che ripartiscono i benefici derivanti dalla loro attività restano le vere società nel senso accettato dal codice civile olandese. La novità più consistente tocca le società di più ampie dimensioni, le società anonime e le società a responsabilità illimitata, le cui riserve, cioè, sono almeno di 10 milioni di fiorini e hanno più di 100 dipendenti. In questo caso l'azienda dovrà costituire un *supervisory board* (consiglio di sorveglianza) che funziona da organo di controllo e consultivo dell'*executive board*. L'eletto può non essere un lavoratore dell'impresa o un rappresentante del sindacato che contratta con la stessa: a differenza del modello tedesco, che prevede la partecipazione dei lavoratori tanto alla elezione quanto al funzionamento del consiglio di sorveglianza, il modello olandese rappresenta un *unicum* dal momento che limita l'apporto dei lavoratori alla sola formazione dell'organo direttivo dell'impresa.[50] Infatti, tanto l'assemblea generale degli azionisti quanto il consiglio di impresa, oltre che il manager-direttore, hanno il diritto di proporre i candidati al consiglio di sorveglianza quando questo coopta i suoi membri in caso di vacanza. Il secondo motivo di interesse è costituito dal diritto di veto esercitabile dall'assemblea degli azionisti e dal consiglio di impresa nei confronti dei candidati proposti dall'azienda, se essi li ritengono particolarmente inadatti o se presumono che il consiglio di sorveglianza non sia adeguatamente

[49] SANDERS, *op. cit.*, p. 134.

[50] M. STEWART, *Trade Unions in Europe*, Epping 1974, p. 165, anche P. L. DAVIES, *European experience with worker representation on the board*, in E. BATSTONE e P. L. DAVIES, *Industrial democracy - European experience*, Londra 1976, p. 52.

bilanciato. Quest'ultimo può ricorrere al Consiglio Economico Sociale, che respinge la proposta di nomina ove ritiene la composizione non rispondente alla logica del rapporto di fiducia che il consiglio di sorveglianza deve avere con i lavoratori e gli azionisti.[51]

Peculiarità del modello olandese

La diversità rispetto al modello tedesco è legata all'esistenza di due concezioni diverse della struttura e delle funzioni dell'organismo a cui partecipano i lavoratori. Lo schema olandese lo concepisce infatti come un corpo indipendente di cui ciascun componente è accettabile di volta in volta ora al lavoro ora al capitale, e sembra ricercare essenzialmente la designazione di personalità indipendenti « e che non siano impegnate nei rapporti collettivi tra lavoro e *management* ».[52] Se nel sistema tedesco si può parlare di sistema di rappresentanza dei lavoratori occupati in fabbrica, in quello olandese si percepisce la fragilità della partecipazione dei lavoratori nell'istituzione, che non può qualificarsi come ente esponenziale degli interessi degli stessi quanto piuttosto come organo destinato a convogliare « la fiducia degli azionisti e dei lavoratori ».[53]

È questo certo uno dei metodi alternativi di partecipazione dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza, previsto dalla quinta direttiva della CEE del 9-10-72; la sua efficacia tuttavia è posta in discussione dai sindacati olandesi che premono perché esso si trasformi in un organismo di rappresentanza.

Certo, c'è da chiedersi se la modifica proposta costituisca la risposta più adatta ad un fenomeno di slittamento di poteri dalla assemblea degli azionisti alla direzione di impresa e possa assumere il valore di una contromisura che introduce nella stanza dei bottoni interessi tradizionalmente esclusi. In quest'ottica — si dice[54] — il processo di modificazione ha l'effetto di mutare il ruolo degli azionisti considerati non più membri della società ma « affiliati » alla stessa come i lavoratori, entrambi presenti per

[51] V. il caso recente di veto del *works council* nei confronti di un candidato proposto dalla direzione di una azienda multinazionale — la SMIT International — la cui integrità era messa in discussione. È stato il primo caso proposto al Consiglio, v. EEIR, n. 57, 1978, p. 2.

[52] O. Kahn Freund, *Rapport general, cit.*, pp. 695-6.

[53] P. L. Davies, *op. cit.*, p. 52.

[54] I. Van Haren, *La democratisation de la vie industrielle aux Pays Bas*, in « Revue Internationale de droit comparé », *cit.*, p. 722.

partecipare, « indirettamente, attraverso la intermediazione dei commissari, alla designazione della direzione generale ».[55] Tutto qui. Forse più efficace è, sotto questo profilo, la disciplina elaborata convenzionalmente dalle controparti nel 1970 in sede di Consiglio Economico Sociale e nota come « codice delle fusioni » (*merger code*). In essa si prevede il diritto di informare preventivamente i sindacati sulle ragioni delle fusioni tra imprese e sulle conseguenze derivanti sul piano politico sociale ed economico.[56] La sanzione nel caso di inosservanza della procedura di consultazione è puramente sociale. Infine, il quadro di riferimento si completa con il diritto riconosciuto dalla legge dell'1-1-1971 ai sindacati, i cui membri dipendono dalla azienda, di chiedere, sentito il consiglio di impresa, accertamenti in caso di cattiva conduzione aziendale, al procuratore generale della Corte di Appello di Amsterdam che può promuovere l'inchiesta nell'interesse generale.

È questo, dunque, lo sfondo su cui si muove l'ipotesi di democrazia industriale proposto dall'Olanda. Come in Svezia lo schema risulta dal coesistere di più princìpi convergenti verso l'unico fine che coinvolge i lavoratori nei meccanismi decisionali dell'impresa.

Anche nei Paesi Bassi il modello proposto nasce da un mosaico complesso al cui interno, rispetto al sistema svedese che privilegia la funzione negoziale collettiva,[57] la legge del 28-1-1971 tende a potenziare la struttura rappresentativa esistente in azienda allargandone la sfera di influenza. Costituibili nella società con almeno 100 dipendenti, i *works councils* sono composti dal direttore dell'impresa e da un numero variabile in ragione delle dimensioni dell'azienda, di rappresentanti eletti dai lavoratori su liste presentate dai sindacati e da un terzo o più dei dipendenti aventi diritto al voto. Il loro compito è « trattare ogni questione riferita all'impresa che l'imprenditore o il consiglio desiderano mettere in discussione » (art. 23 - 1).

L'ispirazione, dunque, è la stessa: la legge si muove nel solco della tradizione, « essa non altera le istituzioni, legate come sono alla funzione di cooperazione ».[58] Tuttavia la cornice è nuova: se è mutata la *company*

[55] I. Vahn Haren, *op. cit.*, p. 722.

[56] J. G. Bavinck e M. De Leeuw, *The Netherlands - National report at regional Joint Seminar on prospects for labor management cooperation in the entreprise*, 24-27 ott. 1972, ocde, p. 10.

[57] B. Veneziani, *Il dibattito sulla democrazia industriale in Svezia* in « Industria e sindacato », n. 47/48, 1977.

[58] B. Peper, *op. cit.*, p. 147.

law philosophy e se l'impresa è considerata come una « sfera di potere », o meglio come istituzione politica con responsabilità pubbliche e collettive [59] dovranno ampliarsi i compiti attribuiti all'unico organo capace di esprimere un potere alternativo sul posto di lavoro. Si ha un bel dire dunque ma il manifesto ideologico che ribadisce, in premessa, il valore della collaborazione dovrà fare i conti con la articolazione normativa della legge e con la previsione del *dovere di informazione,* a cui è tenuto l'imprenditore, per consentire al consiglio di impresa di discutere « lo stato generale degli affari dell'impresa » (art. 24). Nella stessa sede vengono preventivamente discussi i conti annuali prima che l'imprenditore (che vi sia tenuto) li scriva al registro di commercio. Se è esentato dall'iscrizione, egli ha l'obbligo di sottomettere, comunque, al consiglio di impresa il bilancio contenente l'indicazione della situazione finanziaria dopo la ripartizione degli utili.

Ma uno degli aspetti più nuovi del modello si profila quando al consiglio di impresa viene fornito il *diritto di consultazione* su materie che toccano l'assetto organizzativo dell'azienda (art. 25-1). Certo, resta nell'area discrezionale dell'impresa poter addurre la presenza di « interessi superiori delle imprese o delle parti » tali da impedire l'esercizio della consultazione. Ma ciò che è nuovo è che entrano nella piattaforma del dibattito a due voci, sia pure per essere solo discusse e non ancora contrattate, materie come il trasferimento del controllo dell'impresa da uno ad altro imprenditore, la chiusura, la riduzione di attività o l'espansione e la modifica dell'azienda, qualsiasi mutamento nell'organizzazione del lavoro, la diversa dislocazione geografica dell'impresa. Si tratta in sostanza del complesso delle vicende che toccano la vita dell'impresa e la sua collocazione sul mercato: ma qui la fisionomia dell'imprenditore non sembra modificata, egli è ancora il soggetto economico, distributore di beni sul libero mercato, che si sottrae nel momento decisivo delle scelte di gestione complessiva alla *determinazione* congiunta. Egli è vincolato dall'obbligo di comunicar notizie sul destino dell'azienda per informarne i compagni di strada soggetti pur sempre a modifiche di itinerario non concordate: la partecipazione qui è solo *controllo.* E tale resta anche nell'ottica del legislatore che, in virtù della legge 24-3-1976, obbliga l'impresa a consultare il sindacato ed il *works council* nel caso debba effettuare licenziamenti collettivi.[59bis] Né essa si trasforma in presenza più decisiva quando

[59] G. Piepoli, *op. cit.*, p. 99.
[59bis] V. in « Série legislative » 1977 n. 2.

si tratti di materie come la determinazione o le modifiche dei meccanismi di scala mobile, la formazione professionale, la valutazione o classificazione del lavoro, di assunzioni e promozioni o di scelte relative ai servizi sociali nella misura in cui toccano il personale (art. 26-1). Qui la partecipazione è ancora *semplice esposizione di un punto di vista,* consultazione che non scalfisce l'area della volontà imprenditoriale.

Controllo e contrattazione

La legge sembra preoccuparsi solo di allargare lo spettro delle materie oggetto di analisi congiunta, indipendentemente dal fine per il quale l'analisi si effettua, sia esso cioè un controllo o una semplice presa di cognizione: la linea di demarcazione con l'attività contrattuale è netta, tant'è che l'obbligo di sentire il consiglio di impresa non sussiste per quelle materie coperte da contratto collettivo.

Lo spazio contrattuale, viceversa, è riservato dalla legge ai casi in cui si tratti di fissare o modificare il regolamento di impresa, il regime delle pensioni, i piani di partecipazione dei lavoratori ai benefici o sistemi di risparmio, l'orario di lavoro, ogni misura concernente la sicurezza al personale (art. 27-1).

Il trapasso definitivo dalla partecipazione alla contrattazione è tutto qui: il consiglio di impresa affiora come soggetto contrattuale che si pronuncia su di un ristretto numero di materie periferiche rispetto al potere direttivo propriamente detto. I soggetti che condizionano le scelte di impresa, sembra dire il legislatore, sono altri — le OOSS coinvolte all'esterno in un processo negoziale che si effettua su scala nazionale per l'elaborazione di una razionale struttura salariale. Ma se così è, resta senza risposta un interrogativo di fondo che dal 1971 si trascina fino ad oggi: chi dovrà riempire il *gap* prodottosi tra la partecipazione sindacale alla determinazione nazionale dei livelli salariali e la contrattazione dei consigli di impresa su di un numero limitato di materie? « La soluzione ideale — dice Albeda — sarebbe una combinazione di contrattazione centralizzata sui salari ed una azione decentrata a livello di *shop floor* su materie secondarie e sulle condizioni di lavoro in generale ».[60] Il rischio è che tra la esclusività della contrattazione nazionale e la limitatezza delle materie affidate al livello aziendale lo spazio di manovra dell'impresa resti pur sempre ampio. È un territorio che la rete dei diritti predisposta dal

[60] Albeda, *op. cit.*, p. 336.

munifico legislatore del 1971 non restringe neanche quando obbliga la impresa a fornire, almeno una volta, nel quadro degli incontri di cui all'art. 24 « i dati di fatto che indichino la politica generale seguita in materia di assunzione, retribuzione, formazione, promozione e licenziamenti » (art. 30).

Pluralità di sedi partecipative

La democrazia industriale individuata come controllo, consultazione e contrattazione sembra un'arma spuntata: la legge preferisce privilegiare, rafforzandola, la pluralità delle sedi partecipative piuttosto che predisporre effettivi strumenti di condizionamento della volontà dell'impresa: consigli di impresa e consigli di sorveglianza sono senza dubbio collegati, ma quanto dell'arsenale a disposizione del primo è realmente efficace per aiutare i membri del secondo a condizionare le opzioni economiche ed organizzative dell'imprenditore? Come agire e dove se la ispirazione legislativa sembra suggerire l'idea di un consiglio di impresa operante in una logica di integrazione e non di conflitto? Non è un caso che il progetto normativo abbia sollevato gli entusiasmi dei datori di lavoro.

E che la fisionomia conflittuale sia per lo meno appannata nella legge viene sottolineato dal dato strutturale della composizione del consiglio il cui presidente è pur sempre l'imprenditore. Ma ancor più dalla complessa problematica dei rapporti tra consiglio di impresa e organizzazione sindacale esterna.

Il peso di un problema irrisolto grava sulla vita e sul funzionamento degli organismi di fabbrica e sugli inevitabili condizionamenti ch'essi subiscono ad opera delle organizzazioni sindacali esterne. Per quanto attiene la designazione dei membri nel consiglio di sorveglianza dell'azienda la legge olandese taglia il nodo gordiano del canale unico sindacale o alternativo di rappresentanza lasciando impregiudicata ogni possibilità di accesso al sindacato come a qualsiasi altro elemento ritenuto idoneo al compito. E per capire il rilievo politico di questa libertà si pensi al rapporto Bullock, tutto sbilanciato a favore del *single channel* sindacale e alla legge svedese del 1977 sulla *Joint Regulation* che privilegia il sindacato già presente nell'impresa.

Nell'ottica legislativa l'azienda è l'*habitat* naturale del consiglio di impresa, è un territorio aperto con cautela ai sindacati che possono assistere alle riunioni del consiglio per esporre il loro punto di vista e che debbono esser consultati obbligatoriamente nei casi di licenziamenti col-

lettivi. Gli stessi membri del consiglio di impresa possono sentire le rispettive OOSS; ma è altrettanto vero che il sindacato non può promuovere una inchiesta sulla condizione dell'azienda se prima non ha consultato l'organismo di fabbrica.[61] A questa si aggiungono altre zone d'ombra: la funzione rappresentativa dell'organo di fabbrica può rischiare di sfumare nell'atmosfera ovattata della collaborazione che ancora permea la legge e che essa non può dissipare neanche quando gli riconosce la possibilità di riunirsi separatamente senza la fastidiosa presenza dell'imprenditore. C'è un accentuato pessimismo tanto nella osservazione di chi rileva che « in realtà la difesa degli interessi dei lavoratori non è esclusivamente nelle mani del consiglio »,[62] quanto nei dubbi di chi ritiene che la legge non abbia risposto al quesito « della disponibilità o meno della direzione a seguire il consiglio del *works council* ».[63] Basterà infatti a condizionarne il comportamento la minaccia di esporre la direzione al giudizio sociale della opinione pubblica e dei pubblici poteri?

Non è certo un caso che nel lessico imprenditoriale la parola *works council* sia sinonimo ancor oggi di semplice corpo consultivo.[64]

Relegando nell'ombra la funzione codecisionale e la consultazione preventiva sulle materie di carattere politico-sociale, l'interpretazione imprenditoriale determina la preoccupazione del sindacato che così si tenda ad annacquare nella botte dell'impresa il vino della democrazia industriale. La reazione è più che giustificata: « il movimento sindacale certamente non considera le forme attuali di partecipazione come la fase finale nel processo di democratizzazione della impresa » [65] specie quando il sindacato riflette sul pericolo di trovarsi in mora rispetto ai rapidi cambiamenti introdotti nella struttura delle società. Ne è inconcepibile che nei circoli sindacali la legge sia ritenuta un deterrente necessario per trasformare i consigli di impresa in organi negoziali che svolgono una funzione storicamente estranea alla loro natura di organismi consultivi.

Problemi irrisolti

Quest'ultimo profilo apre la serie dei problemi irrisolti, destinati forse a contrassegnare in futuro il destino della democrazia industriale in

[61] OCDE, *op. cit.*, p. 9.

[62] W. J. P. M. Fase e A. P. M. Houtman, *op. cit.*, p. 453 a cura di I. Van Haren, *op. cit.*, p. 724.

[63] J. J. A. Vollerbergh ed altri, *op. cit.*, p. 234.

[64] OCDE, *op. cit.*, p. 9.

[65] OCDE, *op. cit.*, p. 13.

Olanda: uno di essi è proprio costituito dalla coesistenza della cellula sindacale e del consiglio di impresa e dei rapporti tra le loro funzioni e le loro strutture. La cellula sindacale risponde al bisogno del sindacato di conquistare il posto di lavoro ed è inevitabile che, rispetto al consiglio di impresa, esso possa vantare una capacità rappresentativa meno vasta, limitata ai soli iscritti. Ma la singolarità della sua condizione è nella circostanza che ciò che esso perde sul piano rappresentativo acquista su quello delle funzioni, dal momento che la legge (par. 12 degli artt. 26 e 27) sottrae al potere di influenza del consiglio di impresa le materie oggetto di contrattazione collettiva a livello centrale. La tendenza in atto oggi verso il decentramento contrattuale rischia pertanto di innescare un processo di depotenziamento degli organismi di fabbrica e di rinvigorimento del potere del sindacato sul posto di lavoro. È ovvio che nella ripartizione delle funzioni sia la cellula sindacale e non il consiglio ad esprimere la delegazione negoziatrice, tendenza questa peraltro irreversibile dal momento che la continua espansione delle imprese e la loro accresciuta dimensione, la volontà di instaurare un *management personal oriented*, il permanere di strozzature del mercato, i fenomeni di ristrutturazione del lavoro [66] inducono procedimenti negoziali a livello collettivo differenziati impresa per impresa. Ciò che il sindacato perde sotto il profilo strutturale — sul piano della presenza *in loco* tanto per intenderci — guadagnerà su quello funzionale, una volta risolte le riserve sulla utilizzazione dei consigli di impresa. Bisognerà sfruttare la loro dislocazione strategica, come sostengono i sindacati socialisti e cattolici, o non piuttosto costituire ai primi un'alternativa genericamente sindacale così come sostenuto da quelli protestanti?

Sulla scacchiera del potere in azienda il sindacato muove la prima mossa: gli sviluppi più recenti dimostrano come la cellula sindacale di impresa sia, a differenza di quanto si registra in Francia,[67] l'interlocutore negoziale vero.[68]

Il secondo problema ancora aperto è collegato alla volontà dei protagonisti della democrazia industriale di sciogliere la riserva sul ruolo ambiguo o « dualista » che la legge ha ritagliato: essere cioè organi di

[66] J. J. A. VOLLERBERGH ed altri, *op. cit.*, p. 237 e RICCARDO GUALA-DUCA, *Il caso Philips*, in *Esperienze innovative in Europa*, Ricerca Interdind-Arpes, Roma 1973, p. 81.

[67] V. D. WEISS, *La democratie industrielle: cogestion ou controle ouvrière?*, Parigi, 1978, p. 79.

[68] FASE e HOUTMAN, *op. cit.*, p. 455.

cooperazione o rappresentanti del personale. La chiusura di quest'ultimo problema dipende molto dalle soluzioni offerte al primo: optare per l'una o per l'altra delle soluzioni significa mutare quello che il giudice inglese del caso Ford del 1969 ha chiamato il clima delle opinioni industriali ed imboccare la strada della impresa come terreno sul quale non cresce la pianta della integrazione ma quella del conflitto. Secondo il sindacato questa certezza rende difficile attribuire alla codeterminazione la funzione della « perequazione del potere » nella impresa, soprattutto se questa è una multinazionale.[69]

Se ai dubbi e alle perplessità si aggiungono le reazioni del capitale, non a caso favorevole — come si è visto — alla legge del 1971, il destino della democrazia industriale sembra più esposto alle ripercussioni della controriforma: è sintomatica la tendenza di certe imprese a far occupare uno o più posti di commissari a propri rappresentanti approfittando della circostanza che la legge sulla struttura non fissa un numero uguale di commissari per ambo le parti.[70]

Il clima, in conclusione, sembra maturo per una riforma del sistema. Nell'incertezza, a 7 anni di distanza dalla legge, il dibattito sui consigli — espressioni talvolta nella forma del disagio che ha dato sbocco a scioperi a gatto selvaggio e ricorsi al Consiglio economico e sociale — affiora in superficie e si presenta nella veste del progetto di legge, proposto nel 1976 dalla coalizione cristiano-democratica-liberale. Il progetto, che ricalca le linee di quello precedente presentato dalla preesistente formula governativa, è articolato ed ambizioso. Esso ritempra il modello di DI estendendo la codeterminazione a materie come le assunzioni, il licenziamento nonché la politica di formazione; amplia la consultazione preventiva a materie come la costruzione di nuove imprese, la cooperazione finanziaria intraziendale, le assunzioni temporanee di lavoratori ed elimina la clausola di salvaguardia dell'impresa costituita da « quegli interessi preminenti » che esonerano l'imprenditore dall'obbligo di consultazione.[71] Resta aperto il punto focale della indipendenza dei consigli di impresa dalla presenza dell'imprenditore e cioè la esclusione dei suoi rappresentanti dal consiglio.

[69] G. B. BOMERS e R. B. PETERSON, *Multinational corporations and industrial relations: the case of West Germany and the Netherlands,* in « British Journal of Industrial relations », 1977, p. 54.

[70] VAN HAREN, *op. cit.*, p. 715.

[71] « European Industrial Relations Review », n. 54, 1978, pp. 10 e sgg.

Ma la ostilità degli imprenditori consente per ora il perseguimento di un compromesso politico: il rischio di spaccare la coalizione di governo suggerisce una linea in sintonia con la « filosofia » olandese del compromesso che ha il pregio di scontentare tutti. Ora i rappresentanti potranno riunirsi senza il direttore, ma esso resterà sempre il presidente dei consigli.[72]

La nebbia come si vede non si è ancora dissipata. Ed il cammino della democrazia industriale sembra tuttora irto di ostacoli che solo la fantasia e la forza di un movimento sindacale che si è già affrancato dall'ipoteca politica possono rimuovere. I sintomi sono già avvertibili: nel gennaio del '78 il contratto collettivo dei grafici estende la possibilità di costituire i *works councils* nelle imprese che hanno almeno 50 dipendenti, prevedendo momenti di consultazione differenziali per quelle che registrano un numero ancora inferiore. La procedura di consultazione si estende ed oggetto ne sono tutte le materie (riorganizzazione, fusione, liquidazione) che toccano la vita dell'impresa e la condizione dei dipendenti che vi lavorano.[73] Analoga consultazione questa volta con il sindacato — viene prevista dal contratto nazionale dei metalmeccanici nell'aprile 1978 per temi che attengono la problematica del lavoro: prevenzione, licenziamenti collettivi, sostituzione dei vuoti di organico, limitazione dello straordinario, addestramento professionale, sicurezza e igiene del lavoro.[74]

Come per la Svezia[75] racchiudere il modello in una formula ellittica rischia di essere riduttivo. Più aderente alla realtà è dire che il sistema di democrazia industriale è frutto della integrazione di più dati normativi e fattuali che lo realizzano a livello nazionale e di impresa: consultazione, codeterminazione e contrattazione collettiva centralizzata, pur con le inevitabili sfumature che le identificano, sembrano costituire una piramide che poggia la base sui consigli ed il vertice negli organi pubblici di controllo dell'economia. La rete istituzionale presenta smagliature inevitabili; ma solo la soluzione dei problemi accennati può evitare che l'obiettivo di una effettiva democrazia industriale da rivendicazione sfumi nel mito.[76]

[72] « European Industrial Relations Review », 1978, n. 58, p. 4.

[73] V. « Bulletin d'informations sociales », a cura del BIT, 1975, n. 3, p. 282.

[74] V. « European Industrial Relations Review », 1978, n. 54, p. 3.

[75] VENEZIANI, *op. cit.*, p. 10.

[76] G. JOYEUX, *La fuite autogestionnaire*, in « Le Monde diplomatique », set. 1978, p. 28.

NORVEGIA: UN APPROCCIO EMPIRICO ALLA DEMOCRATIZZAZIONE DELL'IMPRESA

Einar Thorsrud

Negli ultimi dieci anni migliaia di visitatori sono venuti in Norvegia per studiare la democrazia industriale, la partecipazione nell'industria, i gruppi di lavoro autonomi, ecc. Alcuni di essi hanno un'idea preconcetta dell'industria norvegese, che avrebbe vissuto una sorta di rivoluzione silenziosa. Altri pensano che noi abbiamo inventato nuove tecniche o strumenti di organizzazione. Si sbagliano entrambi. Può essere utile, per chiarezza, far riferimento al modo in cui ebbe inizio una ricerca sul campo condotta in uno stabilimento di trafilatura di Oslo, nell'inverno del 1964.

Fred Emery ed io avevamo appena pubblicato un libro sulla *Democrazia industriale*:* il primo rapporto previsto dal programma di ricerca e sviluppo patrocinato dalla Trade Union Council e dalla Confederazione degli imprenditori. In esso avevamo esaminato gli effetti della rappresentanza dei lavoratori nei consigli di amministrazione delle imprese ed eravamo giunti alla conclusione che, nella situazione esistente in Norvegia, potevano essere molto più interessanti altre forme di partecipazione. Convenimmo che nella fase successiva del nostro programma fosse opportuno concentrare l'attenzione su modificazioni concrete, quotidiane, del lavoro industriale per aumentare il controllo delle maestranze sulle loro condizioni di lavoro. Il movimento sindacale aveva appena pubblicato un suo rapporto sulla nuova politica per la democratizzazione dell'impresa. Dopo tre anni di ricerche apparve un rapporto preliminare che suonava quasi come una risposta alla nuova situazione politica. Il governo laburista era stato rovesciato da una coalizione liberal-conservatrice. Venne così presentato un programma di azione articolato in tre fasi:

1) estensione delle sfere di contrattazione sindacale con l'inclusione della politica del personale, della formazione professionale, ecc.;

* Emery, F. E. e E. Thorsrud, in collaborazione con E. Trist, *Form and Content of Industrial Democracy. Some Experiences from Norway and Other Countries*, Amsterdam, Van Gorcum, 1969 (n.d.r.).

2) aumento della partecipazione alle decisioni sul modo di organizzare il lavoro quotidiano;

3) modifica della struttura formale dell'organizzazione dell'impresa, se necessario mediante la legge.

L'esperimento Spiegerverket

Una sera di novembre il gruppo di ricercatori ebbe un incontro con una cinquantina di operai della trafilatura Spiegerverket per spiegare il programma che intendevano svolgere con l'autorizzazione del sindacato locale e della direzione. Potevamo iniziare questo primo esperimento solo se anche i lavoratori direttamente interessati avessero acconsentito. Non appena entrammo nella sala della riunione ci rendemmo subito conto che l'impresa sarebbe stata ardua. Sotto gli armadi guardaroba e nei cestini dei rifiuti trovammo copie del recente rapporto dei sindacati sulla democrazia nell'impresa. Quando cominciammo a spiegare che concreti cambiamenti nell'organizzazione del lavoro potevano divenire un momento importante nella democratizzazione dell'industria, tutti gli operai volsero lo sguardo altrove o verso le finestre. Quando chiedemmo se qualcuno voleva fare delle domande, ci fu un profondo silenzio. Finalmente, un vecchio operaio, noto per la sua lingua tagliente, si alzò e chiese: « È vero che siete il nuovo comitato mandato qui dall'Ufficio per la razionalizzazione? ». Il delegato sindacale di reparto cercò di spiegare che non avevamo nulla a che vedere con quell'Ufficio per la razionalizzazione, né intendevamo introdurre ritmi più intensi. Ma non servì a nulla, se non a suscitare sentimenti di ostilità nei nostri confronti fra gli esperti di tempi e metodi e i quadri aziendali intermedi.

Trascorsero alcuni mesi di paziente ricerca sulla situazione durante i quali cercammo di trovare forme di collaborazione con operai, capi squadra e altri dipendenti. Ne emerse gradualmente un piano per passare dall'attuale sistema tayloristico, con singoli operai addetti al funzionamento di una macchina, a un nuovo sistema di lavoro di gruppo. Una squadra di operai avrebbe cioè lavorato con un gruppo di macchine. Ciò suscitò interminabili discussioni per spiegare in che modo questo potenziamento del controllo degli operai sulle loro condizioni di lavoro avrebbe rappresentato un passo avanti verso la democratizzazione dell'impresa. Vennero

stabiliti alcuni criteri generali abbastanza precisi per definire l'autonomia dei gruppi di lavoro:

— I membri del gruppo potevano decidere autonomamente la distribuzione dei compiti.

— Ciascun membro veniva addestrato a svolgere compiti diversi di cui il gruppo era responsabile, in quanto non dipendeva continuamente da un aiuto esterno. Veniva così introdotta una rotazione dei compiti.

— I gruppi disponevano di attrezzature e conoscenze professionali migliori per svolgere in parte il lavoro di manutenzione.

— L'appartenenza ai gruppi era volontaria e ciascun gruppo possedeva un certo grado di controllo sulla selezione e la formazione dei nuovi membri.

— Veniva introdotto un incentivo di gruppo al posto delle forme precedenti di incentivi individuali.

— Venivano migliorate le informazioni trasmesse ai gruppi sulla loro prestazione professionale.

Vennero inoltre discusse alcune condizioni per l'autonomia dei gruppi che tuttavia non furono mai realizzate:

— Non vennero realizzate alcune modifiche tecniche necessarie a far sì che i compiti secondari dei gruppi fossero svolti in modo da rendere omogeneo il lavoro dell'intero gruppo.

— Non furono stabiliti in maniera precisa i limiti entro i quali ciascun gruppo doveva esercitare la sua influenza e la sua responsabilità. (Le variazioni nella qualità dei materiali distribuiti ai gruppi non erano da questi controllabili).

— Supervisori e quadri intermedi non fornirono il sostegno necessario al coordinamento del lavoro fra i gruppi e fra i vari reparti.

Nonostante questi limiti, gli operai decisero di sperimentare sul serio il nuovo sistema. I risultati furono incoraggianti:

— Dopo una fase iniziale in cui predominava lo scetticismo, la maggioranza degli operai preferirono il sistema di gruppo.

— Apprendimento e comunicazione migliorarono insieme a un miglioramento della variazione del contenuto del lavoro.

— Il controllo degli operai sulle loro condizioni di lavoro aumentò considerevolmente.

— Gli operai cominciarono a fornire suggerimenti importanti per il miglioramento e la continuazione del nuovo sistema di lavoro.

— Produttività e retribuzione aumentarono significativamente durante il breve periodo in cui le condizioni dell'autonomia dei gruppi furono abbastanza soddisfacenti.

I ricercatori, tuttavia, non furono in grado di far sì che questi risultati venissero valutati insieme dal sindacato locale e dalla direzione. Il progetto venne considerato semplicemente come un esperimento artificiale e non ebbe alcuna incidenza sulla politica dell'impresa, né su quella del sindacato. Quando ciò risultò chiaro, gli operai desistettero e tornarono al vecchio sistema di lavoro.

Il comitato di ricerca nazionale (sindacati-imprenditori) prese una posizione diversa e incoraggiò nuovi esperimenti da avviare in diversi settori dell'industria e in diverse comunità locali.

Altri esperimenti nell'industria

Il progetto Hunsfos per l'industria cartaria ebbe inizio nel 1965 e i nuovi princìpi di organizzazione del lavoro da esso formulati sono tutt'ora in vigore a più di dieci anni di distanza. L'accesso alle informazioni venne migliorato per consentire ai gruppi di lavoro di adeguarsi alle modifiche dei processi produttivi. Gli operai meno qualificati furono addestrati a svolgere compiti più difficili e venne introdotto un certo grado di rotazione dei compiti. Le barriere fra compiti altamente specializzati furono in parte abbattute. Al posto dei premi di produzione precedenti vennero introdotti premi di gruppo legati alla qualità del lavoro. I compiti di manutenzione vennero in parte decentrati e fu introdotta una serie di modificazioni tecniche su iniziativa dei gruppi di lavoro stessi. Venne così chiaramente dimostrato che in un'industria tecnologicamente avanzata erano applicabili nuovi criteri di organizzazione del lavoro completamente diversi da quelli della cosiddetta DSL (Direzione scientifica del lavoro) di

tipo tayloristico. Ma ancor più importante fu il nuovo sistema per sviluppare forme alternative di organizzazione del lavoro. La responsabilità del progetto venne assunta da un comitato locale composto da operai e maestranze del settore interessato al cambiamento. I risultati furono valutati dal sindacato e dalla direzione e vennero introdotte numerose modifiche nella politica aziendale. Possiamo affermare, retrospettivamente, che emerse un nuovo sistema di organizzazione del lavoro, concepito come un processo di apprendimento, non più come un processo decisionale unidirezionale, dal vertice alla base.

Il terzo esperimento presso l'industria metalmeccanica NOBO seguì gli stessi criteri del progetto Hunsfos, con un'importante differenza dovuta al ruolo svolto dagli specialisti esterni. Dopo che fu compiuto un breve studio delle condizioni tecniche e sociali per accrescere l'autonomia dei gruppi di lavoro, i ricercatori ridussero in parte il loro intervento: contribuirono a registrare le modifiche intervenute e interferirono solo in casi specifici, quando era necessario. Dalle numerose innovazioni, introdotte in gran parte dagli operai stessi, cominciò ad emergere ben presto un nuovo sistema di lavoro. La direzione aveva proposto che venisse condotto un esperimento in un nuovo reparto. Gli ingegneri, infatti, erano molto orgogliosi del loro sistema di lavoro altamente specializzato. La produttività aveva raggiunto un livello soddisfacente in base a un sistema di misurazione individuale (NTM). La qualità del prodotto era buona e la soddisfazione per il lavoro elevata, come indicava lo scarso assenteismo e il limitato *turnover* del personale.

Il progetto portò a una completa riorganizzazione del sistema di lavoro. Gruppi di lavoro autonomi vennero formati in alternativa al lavoro segmentato lungo la vecchia linea di montaggio. Ebbe così inizio una rotazione dei compiti unitamente a una riqualificazione dei lavoratori. La manutenzione e i controlli di qualità furono decentrati e venne introdotto un premio di gruppo. Non fu necessario alcun supervisore poiché ogni gruppo si assumeva la responsabilità della pianificazione e del controllo del lavoro. Il problema del coordinamento dei gruppi venne risolto mediante operai che fungevano da *trait d'union,* a rotazione.

Per un certo periodo, questo progetto fu considerato come un modello di riorganizzazione democratica del lavoro in Norvegia. Numerosi visitatori provenienti da altre aziende scandinave e da altri paesi vennero in Norvegia a studiare il piccolo reparto sperimentale. La responsabilità che gravava sui gruppi e i loro membri era enorme. Produttività e retribuzione aumentarono cospicuamente e la qualità del lavoro fu mantenuta ad un alto

livello. Gli operai manifestarono una crescente soddisfazione per il lavoro, valutata in base a sei criteri psicologici:

— variazione e significato del lavoro,

— apprendimento sul lavoro,

— partecipazione al processo decisionale,

— reciproco aiuto e sostegno sociale,

— valore del lavoro al di fuori dell'azienda,

— lavoro come parte di un futuro desiderabile.

Questi criteri cominciarono ad avere un'influenza generale sull'organizzazione del lavoro in Scandinavia, al di là delle norme sancite dai contratti e dalla legislazione del lavoro. Si cominciò gradualmente a comprendere che modifiche concrete delle condizioni di lavoro nelle industrie erano non solo possibili e desiderabili, dal punto di vista dei lavoratori come da quello delle imprese, ma stava emergendo altresì un nuovo tipo di politica per la democratizzazione dello sviluppo industriale. Ciò non trovò riscontro tuttavia nel terzo esperimento che venne tentato. Sembra che la direzione dell'impresa fosse troppo vicina al teatro degli avvenimenti per comprendere quanto stava accadendo e trarne lezione.

Tentativi di generalizzazione

Quando le vendite aumentarono fu costruito un nuovo stabilimento più grande. Il nuovo sistema di lavoro venne trasferito, insieme alle maestranze del vecchio stabilimento, nel nuovo complesso produttivo senza una debita considerazione della diversa situazione che si era venuta a creare. Il nuovo stabilimento aveva trecento operai, mentre il reparto sperimentale ne aveva solo trenta. Il sistema di gruppi autonomi di lavoro mostrò una considerevole capacità di sopravvivenza nonostante il fatto che né la direzione né il sindacato nazionale fecero i passi necessari per assicurare il successo ottenuto dall'esperimento iniziale e introdurre le necessarie modifiche nell'organizzazione del lavoro e nel passaggio da un sistema centralizzato ad uno decentrato.

Nuovi progetti di partecipazione furono avviati in numerose imprese. Il più importante fu quello della Norsk Hydro. Quando venne costruita

una nuova fabbrica di fertilizzanti, nel 1967, venne adottato un approccio socio-tecnico all'organizzazione del lavoro.

I nuovi princìpi di organizzazione del lavoro vennero introdotti con risultati abbastanza incoraggianti che spinsero la direzione e il sindacato ad estenderli in molti altri stabilimenti della Norsk Hydro. Venne così avviato un massiccio programma di formazione professionale che coinvolgeva diverse migliaia di operai per un quinquennio. Il diritto di imparare sul lavoro divenne parte del contratto di lavoro. Sorsero tuttavia numerose difficoltà, soprattutto a livello dei supervisori e dei quadri intermedi, ma anche all'interno del sindacato. Ci accorgemmo che stavamo gradualmente cozzando contro barriere fondamentali create dalla burocrazia, che è parte integrante dell'industrializzazione moderna. Ciò non impedì comunque al movimento per la democrazia del lavoro di esercitare una considerevole influenza sull'industria scandinava. Quando esaminammo più attentamente le ragioni per le quali in Svezia si registravano sviluppi più rapidi che in Norvegia, ci rendemmo conto dell'importanza di de-burocratizzare la strategia di diffusione degli esperimenti. In Norvegia la diffusione era controllata dagli organismi centrali dei grandi sindacati e dell'organizzazione dell'industria. I ricercatori avevano inoltre svolto un lavoro più preminente in Norvegia che in Svezia. Ciò del resto era difficile da evitare nei primi esperimenti.

Nuove strategie

Strategie alternative di trasformazione furono prese in considerazione quando vennero messi a punto progetti per la marina mercantile norvegese e per la scuola, intorno al 1970. Inizialmente partimmo dalla « base » per dimostrare che gli operai erano propensi e capaci di accrescere le loro responsabilità nello svolgimento del loro lavoro. Nel corso dell'esperimento, tuttavia, capimmo che era necessario usare anche la strategia inversa, ovvero, dal vertice alla base per rafforzare le nuove tendenze. Quando ebbero inizio i progetti Volvo, in Svezia, nei tardi anni '60, registrammo un fenomeno di riorganizzazione del lavoro che partiva dai quadri intermedi per arrivare agli operai. I direttori di produzione, insieme ai supervisori e ad alcuni operai, introducevano importanti cambiamenti nei loro reparti, che venivano quindi estesi al di fuori di essi. Phil Herbst osservò che tutti e quattro questi approcci potevano essere necessari nelle diverse fasi del processo di riorganizzazione del lavoro, specialmente in

presenza di grandi apparati burocratici. Quando ebbe inizio il primo esperimento sulle navi mercantili, nel 1968, eravamo perfettamente consapevoli dei grossi ostacoli burocratici che avremmo incontrato. Il controllo burocratico delle compagnie navali, e degli enti sindacali e governativi era fortissimo. Ciò nondimeno, le esigenze, tecnologiche e sociali, di riorganizzazione del lavoro erano abbastanza forti da spingere verso importanti modifiche. Vennero così formati equipaggi addestrati a svolgere compiti di manutenzione in tutti i reparti della nave. La programmazione del lavoro, compreso l'addestramento e i sistemi di sicurezza, venne decentrata e controllata da gruppi misti. Molte navi cominciarono a funzionare senza supervisori (*bosum*), e anche la direzione della nave venne gestita da squadre miste. Il lavoro di gruppo non escludeva tuttavia il ripristino del sistema gerarchico in situazioni di emergenza. Una nave cominciò a sperimentare un'organizzazione « a matrice » a livello di ufficiali subordinati. Ciò significa che ciascuno, oltre al suo ruolo primario (ingegnere o ufficiale in seconda), svolgeva uno o più ruoli per i quali era addestrato, nel caso che il lavoro o le esigenze di sicurezza lo richiedessero. Quando si trovano a terra questi marinai partecipano, talvolta, insieme a squadre di lavoro, alla progettazione di nuove navi, che sono radicalmente diverse da quelle tradizionali, non solo in termini tecnologici, ma anche in termini sociali, tenuto conto che l'equipaggio è confinato sulla nave 24 ore su 24.

Attualmente i processi di democratizzazione del lavoro più radicati e diffusi in Norvegia hanno luogo nell'ambito della marina mercantile più che in quello dell'industria manifatturiera. Ciò per una ragione molto semplice: ben pochi giovani norvegesi sarebbero disposti a imbarcarsi oggi su navi mercantili se l'ambiente di lavoro fosse rimasto invariato e se la carriera per i marinai fosse ancora più o meno chiusa.

Il mostro invisibile

Sono stati compiuti anche numerosi tentativi di avviare un processo di mutamento a partire dalle scuole, piuttosto che imporlo dall'esterno. Industrie locali hanno accettato anche di appoggiare nuove forme di collaborazione diretta fra scuole e aziende. Progetti di ricerca sulla comunità esterna alle imprese sono divenuti una parte importante dell'attività di insegnamento e di apprendimento. In questo modo, i compiti di insegnanti e studenti hanno conosciuto significativi mutamenti, almeno per brevi periodi di tempo. Dopo un certo periodo, tuttavia, ostacoli burocratici hanno

cominciato a frenare questi progetti nell'ambito della scuola, nello stesso modo in cui è avvenuto nelle grandi imprese industriali. Lo stesso si è verificato nelle banche e in altri servizi in cui è stato avviato un processo di democratizzazione all'inizio degli anni '70. Phil Herbst, dopo aver analizzato tutti questi casi, ha concluso che i nostri progetti avevano messo effettivamente in discussione i princìpi fondamentali di organizzazione del lavoro in un paese industrializzato. Non abbiamo sfidato soltanto il taylorismo e la DSL, ma anche la stessa organizzazione burocratica. Solo dopo aver fatto l'esperienza concreta dei gruppi di lavoro autonomi, abbiamo potuto comprendere la logica che sta dietro la segmentazione e la specializzazione del lavoro nelle fabbriche. Sperimentando un'organizzazione del lavoro « a matrice » sulle navi, abbiamo potuto comprendere la logica che sta alla base del sistema gerarchico nel quale si trincerano supervisori e quadri intermedi. Osservando professionisti, insegnanti e sindacalisti all'opera nei loro ambienti sociali, ci siamo resi conto della logica dell'organizzazione monolitica e avendo comparato la distribuzione del lavoro rigida e standardizzata nell'industria e nella scuola, abbiamo potuto comprendere la logica del coordinamento e del controllo centralizzati: la logica della burocrazia. A questa si viene contrapponendo la logica del cambiamento democratico, che abbiamo visto emergere fra quei gruppi autonomi che hanno modificato le loro condizioni di lavoro anziché accettare passivamente le direttive loro imposte. Dobbiamo pure rivedere le nostre idee sulla ricerca e sul ruolo della scienza. Il nostro nuovo rapporto potrebbe magari recare il titolo: *Democratizzazione delle istituzioni scientifiche...*

Quando Ibsen voleva che Peer Gynt si rendesse conto che correva un grosso pericolo, gli faceva guardare in faccia « Boyg », il mostro invisibile, disumano. Peer era costretto ad affrontarlo e a lottare contro di esso se non voleva finire nella macchina tritabottoni e divenire a sua volta un nuovo bottone. « Boyg » è un mostro difficile da domare. Ci rendiamo conto della sua forza quando cerchiamo di liberarcene. Boyg è come la burocrazia.

DANIMARCA: COMMENTO AL PROGETTO DI LEGGE DEL 1973 SULLA « DEMOCRAZIA ECONOMICA »

Bruno Amoroso

Il governo socialdemocratico danese ha presentato al parlamento (Folketinget) il 31 gennaio 1973 un progetto di legge sulla « democrazia economica », a conclusione di un ampio dibattito svoltosi nella socialdemocrazia e nel movimento sindacale. Nessuna decisione è stata ancora presa ma il dibattito politico è stato dominato da questo tema nel corso degli ultimi 5 anni e numerose critiche e proposte alternative sono state presentate sia dalle organizzazioni padronali sia da altre organizzazioni politiche di destra e di sinistra.

L'attuazione politica del concetto di « democrazia economica » è avvenuta anche in molti altri paesi industriali dell'occidente capitalistico dove, dagli inizi degli anni settanta, sono state prese numerose iniziative politiche e legislative in tal senso.

L'adozione del concetto di « democrazia economica », invece di quello di « democrazia industriale », non è casuale o marginale. È dovuta al riconoscimento dello stretto legame esistente tra il fenomeno della gestione e quello della proprietà e tra il comportamento del complesso « industria » e le possibilità di influire e orientare lo sviluppo del paese. Riconoscimento non intuitivo o ideologico, ma dovuto a molti decenni di esperienza di lotta sindacale e di governo riformista.

Inoltre, anche se è giusto richiamare e collegare l'attuale problematica della democrazia economica ai suoi precedenti storici di cogestione e partecipazione, di cui anche in Danimarca si sono avuti numerosi esempi nel corso di questo secolo, va sottolineato che ciò che la rende nuova e diversa oggi, più credibile, è che essa viene avanzata in un paese nel quale una serie di altri obiettivi intermedi (il che non vuol necessariamente dire che debbano essere « intermedi » anche in altri paesi) sono stati già realizzati: ampi livelli di democrazia politica, benessere economico, alto grado di sviluppo delle forze produttive, alti livelli di organizzazione sindacale, ecc.

Premesse, queste, esprimibili tutte in contenuti materiali ben precisi, che spiegano il perché proprio in questo paese si sia adottata una definizione che qualcuno, con troppa fretta e affidandosi a un confronto internazionale puramente formale, ha definito « bombastica », e che i più preferiscono ricondurre a quella di democrazia industriale trascurandone così tutti gli aspetti qualitativamente diversi.[1]

1. - Nel corso degli anni cinquanta-sessanta il concetto di democrazia industriale è stato al centro dei dibattiti e delle richieste avanzate dal movimento sindacale danese. Di democrazia economica si cominciò a parlare in modo più preciso, con un contenuto qualitativamente diverso, solo verso la fine degli anni sessanta.

Due formulazioni di parte sindacale riassumono bene le ragioni e gli obiettivi che sono stati alla base di questa scelta. Le valutazioni politico-strategiche che sono scaturite dalla riflessione teorica della socialdemocrazia e del movimento operaio in Danimarca, sono state così espresse:

« Dalla democrazia politica alla democrazia economica. La democrazia politica, così come si esprime nei diritti democratici costituzionali, nel sistema giuridico, nel sistema legislativo parlamentare, non è in grado di impedire che il sistema capitalistico dia luogo a una ineguale distribuzione della ricchezza. La pratica riformista della socialdemocrazia e quella di difesa degli interessi dei propri membri da parte dei sindacati hanno contribuito al raggiungimento di condizioni di vita tollerabili per gran parte della popolazione. Ma le richieste di democrazia sui posti di lavoro e di democrazia economica mostrano che il cammino da percorrere per raggiungere un vero socialismo democratico è ancora lungo. Un socialismo, cioè, esprimentesi attraverso una distribuzione dei redditi e della ricchezza di gran lunga più eguale.

Finora è stato possibile distruggere il sistema capitalista solo attraverso attività rivoluzionarie al termine di guerre e come conseguenza di sconfitte militari. Il risultato è stato più o meno e nella maggior parte dei casi, una società socialista sotto una direzione politica dittatoriale, caratterizzata da frequenti violenti rivolgimenti nei gruppi dirigenti. Tutto ciò non ha nulla a che vedere con il socialismo democratico e l'esperienza

[1] HANS BREMS, « Okonomisk demokrati i international belysning », in *Lonmodtagernes medajendomsret*, Sparekassen SDS, 1978, p. 9. Vedi anche *Industrial Democracy in International Perspective*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, May 1977.

ultima della Cecoslovacchia ha dimostrato l'impossibilità di poter realizzare in un singolo paese socialista un sistema sociale basato su di un socialismo più libero e democratico.

Nel nostro paese i sindacati cercano, mediante le trattative contrattuali, di avvicinarsi alla democrazia sui posti di lavoro, e non c'è dubbio che se lo Stato e i comuni mostrassero il buon esempio alcuni risultati potrebbero raggiungersi. Al contrario, risulta molto improbabile che per vie sindacali ci si possa avvicinare alla democrazia economica, poiché questa comporta limiti al diritto privato sulla proprietà, così che i lavoratori possano partecipare all'esercizio dei diritti che sono collegati al possesso del capitale. Se ciò non deve avvenire mediante una rivoluzione violenta è necessario tentare la via parlamentare. Ritenere questa strada impossibile non serve a nulla, almeno fin quando il Partito socialdemocratico che nel nostro paese raccoglie la grande maggioranza dei voti dei lavoratori non abbia fatto un serio tentativo in questa direzione ».[2]

Nel rapporto approvato al Congresso della LO (Confederazione generale dei lavoratori danesi) nel 1971, così viene precisato il concetto di democrazia economica:

« Non esiste una definizione univoca del concetto di democrazia economica. Mentre il concetto di " democrazia industriale " è stato sempre usato nel nostro paese come sinonimo di *democrazia sul posto di lavoro* — indipendentemente dal fatto che questo fosse di proprietà privata, pubblica, cooperativa — non disponiamo di una altrettanto chiara delimitazione del concetto di *democrazia economica.*

Per tentare di circoscrivere il concetto dobbiamo anzitutto affermare che senza alcun dubbio ci si addentra qui nel problema del *diritto di proprietà sui mezzi di produzione.* Nel dibattito in corso sulla democrazia economica si discute molto anche della *diffusione del diritto di proprietà.* (...) In settori sempre più ampi si riconosce il carattere *non democratico* della esistente ineguale distribuzione sia del diritto di proprietà sui mezzi di produzione, sia della ricchezza, così come si manifesta in modo crescente la consapevolezza del fatto che al diritto di proprietà è collegato il problema della distribuzione del potere e dell'influenza politica.

Non c'è dubbio che, ad esempio, la *struttura del potere* nella società industriale moderna, di cui spesso si parla, è strettamente collegata alla distribuzione della ricchezza e al diritto di proprietà sui mezzi di produ-

[2] Citato da OLE ZACCHI, *Okonomisk demokrati,* memo n. 8/1973, Okonomisk institut, Kobenhavn, pp. 1-3.

zione, anche se su di essa influiscono anche altri fattori come, ad es., l'ineguale accesso all'istruzione.

La parola *democrazia* che il concetto comprende, significa che è necessaria una influenza popolare nelle relazioni economiche. Democrazia significa *governo popolare*. Tutto ciò vuol dire che non è sufficiente realizzare condizioni economiche in favore di ampi strati popolari. Bisogna rivendicare — se il concetto di democrazia economica deve venir usato secondo il suo significato nominale — non solo un governo *per* il popolo, ma anche *del* popolo.

Democrazia deve significare possibilità per i più di influire e partecipare al processo decisionale sia nella produzione sia nella società.

Per questo è necessario che il concetto di democrazia economica comprenda anche il problema dell'influenza che tutta la *società* deve poter esercitare sui rapporti economici, e tra questi ad es. le banche e altri centri della sfera di influenza economica. Il potere della società deve servire a garantire il raggiungimento degli obiettivi economici, sociali e distributivi del paese. Democrazia economica significa rafforzare l'influenza della società sui rapporti economici.

Anche il *punto di vista dei consumatori* e il problema di uno sviluppo ulteriore della *cooperazione* e del *movimento cooperativo* rientra in questo concetto.

Il concetto di democrazia economica è quindi più avanzato di quello di democrazia industriale, che corrisponde alla democrazia sul posto di lavoro, cioè alla possibilità per il singolo di influire sulle proprie condizioni di lavoro, alla democrazia ' dal basso ', così come viene espressa oggi. Nelle sue estreme conseguenze il concetto di democrazia economica contiene la rivendicazione di un socialismo democratico.

Esiste tuttavia anche un *collegamento* tra la ' democrazia sul posto di lavoro ' e la ' democrazia economica '.

La realizzazione della democrazia economica sarebbe impensabile senza la democrazia sul posto di lavoro, così come è chiaro che una crescita della democrazia economica sarebbe di forte aiuto per una ulteriore crescita della democrazia sul singolo posto di lavoro, anche se molti aspetti di quest'ultima si possono sviluppare senza la democrazia economica, intesa nel suo più ampio significato.

Naturalmente va posto il problema dell'utilità pratica di elaborare una definizione determinata e ben delineata del concetto di democrazia economica.

A noi sembra opportuno attenersi a una definizione più ampia, del tipo di quella qui fornita. Si tratta cioè semplicemente di *estendere la democrazia al settore economico* (...), e ciò vorrà dire dare un forte rilievo al problema del diritto di proprietà e della distribuzione della ricchezza, il che influirà notevolmente sulla impresa singola e con ciò sul problema della democrazia sul posto di lavoro (...).

Mentre quest'ultima concerne soprattutto l'influenza dei dipendenti nella quotidiana collaborazione aziendale sui problemi concernenti *le loro immediate condizioni di lavoro,* e la democrazia economica comprende *il problema della partecipazione dei lavoratori al diritto di proprietà e, con ciò, agli incrementi di capitale,* esiste inoltre un settore intermedio riguardante la partecipazione dei lavoratori alle *decisioni di indirizzo generale dell'impresa.* Si tratta delle funzioni di direzione in senso proprio, come quelle che si verificano nella direzione e amministrazione di una società per azioni. Per questo settore intermedio si può parlare in realtà di una *sintesi* tra democrazia industriale e democrazia economica.

Invece di parlare della democrazia economica come di un determinato modello economico-sociale, preferiamo concentrare l'attenzione su tutti quei rapporti esistenti nella nostra società, nei quali è possibile sviluppare la democrazia del settore economico entro un periodo di tempo definito e non troppo lontano.

La definizione del concetto 'più democrazia economica' deve servire a indicare tutti gli spazi che possono farci avanzare in direzione di una maggiore eguaglianza nei redditi, nella ricchezza e nel potere ».[3]

2. - I testi appena citati fanno spesso riferimento, o sottintendono, una serie di considerazioni sullo stato attuale della società danese che cercherò di riassumere.

Anzitutto il riconoscimento autocritico — del sindacato e della socialdemocrazia — che né la politica fiscale progressiva né la spesa pubblica di trasferimento a vantaggio dei gruppi sociali più disagiati sono state in grado di modificare i rapporti di reddito e di potere. Il che vuol dire che, nel momento in cui queste rivendicazioni divengono fondamentali per il movimento operaio, è necessario individuare nuovi strumenti di trasformazione sociale.

In Danimarca si calcola che circa 1/10 dei contribuenti possiede il 60% circa della ricchezza totale privata e 1/10 il 30% del reddito totale.

[3] LO, *Okonomisk demokrati,* Kobenhavn 1971, pp. 9-12.

Il movimento sindacale ritiene questa situazione inaccettabile e propone perciò di modificarla con l'uso di nuovi mezzi (oltre quelli già in atto come il salario e la legislazione sociale) quali la compartecipazione agli utili economici delle imprese.

Già da molti anni, mediante un complesso intreccio di accordi contrattuali e leggi parlamentari, i sindacati sono riusciti a porre alcuni limiti al diritto dei capitalisti di dirigere la produzione e disporre della mano d'opera. Si constata tuttavia che l'influenza dei lavoratori sulle decisioni delle imprese è tuttora troppo ristretta quando si tratta di provvedimenti importanti concernenti la vita di queste, gli investimenti, l'occupazione, ecc. La recente decisione legislativa (1974) di introdurre due rappresentanti del personale in tutti i consigli di amministrazione delle società per azioni (con più di 50 dipendenti) è un passo ulteriore in questa direzione. Ma in una società capitalistica come quella danese è tuttora la proprietà sul capitale a decidere del grado di influenza sulle decisioni economiche. Grosse concentrazioni economiche e finanziarie si sono venute costituendo in questi ultimi decenni. Poche grandi famiglie dominano l'industria danese. Esiste una forte concentrazione di potere che fa capo alle tre maggiori banche danesi — Handelsbanken, Den danske bank, Privatbanken — e che dispone di un forte potere decisionale in materia economica, anche rispetto allo Stato e ai comuni.

I lavoratori danesi contribuiscono in molti modi alla formazione del capitale. Oltre che con il loro lavoro, con i loro risparmi e con le tasse partecipano al finanziamento degli investimenti nell'industria, senza che su di essi abbiano alcuna influenza o ne ritraggano alcun vantaggio. Una valutazione approssimata, ma di certo non esagerata, mostra che per ogni corona investita dal capitale privato lo Stato deve investire una corona per far fronte alle spese che le prime comportano per la collettività: istruzione, sanità, traffico, costruzioni, ecc. Ma il guadagno che risulta da questi investimenti congiunti va solo al capitale privato che, oltre al diritto di proprietà, si è assunto anche il diritto di decidere sui nuovi investimenti, ecc.

Anche la Danimarca si trova a fronteggiare il problema delle società multinazionali, con tutti i problemi che ne conseguono sia per l'economia sia per i rapporti di lavoro. Anche a questo problema la democrazia economica intende far argine, limitando le possibilità di manovre speculativo-produttive di cui queste dispongono e impedendo che queste indeboliscano il potere sindacale.

Un aspetto non trascurato in questa proposta è quello del bisogno di formazione di capitale per ulteriori investimenti. A questo la democrazia economica può contribuire accrescendo l'interesse dei lavoratori verso l'investimento produttivo, ma per attività che si legittimino per gli effetti che producono sull'occupazione, sulla democratizzazione delle decisioni d'impresa, sullo sviluppo regionale, ecc. Attraverso un proprio Fondo di investimento, i lavoratori possono contrapporsi al potere che la crescente concentrazione industriale e finanziaria esprime, limitare l'entrata di capitale straniero, lavorare attivamente per imporre una nuova e diversa politica di sviluppo industriale (problemi dell'inquinamento, della dannosa sofisticazione dei prodotti, dell'ambiente di lavoro, ecc.).

Ciò sarà possibile per la forte accumulazione di capitale che il Fondo consentirà. Le previsioni fatte dai sindacati e basate solo sui contributi versati dai datori di lavoro in base ai salari pagati, fanno ammontare a circa 60 miliardi di corone (prezzi 1976) le attività del Fondo al termine dei primi 8 anni di avviamento. Cioè a una cifra pari al capitale proprio totale di tutte le società per azioni danesi. Si può quindi prevedere che entro un periodo di 25 anni circa i lavoratori saranno proprietari di circa il 50% del capitale delle società. Otterranno in tal modo una rappresentanza di maggioranza nella direzione delle imprese e la possibilità di esercitare una decisiva influenza sulla loro gestione.[4]

3. - Le rivendicazioni espresse nella richiesta di democrazia economica sono state concretizzate nella proposta di legge presentata al parlamento dal Partito socialdemocratico il 31 gennaio 1973, per l'istituzione di un Fondo investimenti e dividendi dei lavoratori.[5] Ne riassumo qui i caratteri fondamentali.

a) *Formazione del Fondo*

Il Fondo è costituito dai contributi annui versati dai datori di lavoro. I versamenti devono essere fatti da tutti i datori di lavoro (pubblici e privati, grandi e piccoli) e il loro ammontare è determinato in rapporto al totale dei salari pagati da ciascuna impresa. Per il primo anno di attua-

[4] J. F. HANSEN, « Okonomisk demokrati », in *Lonmodtagernes...*, op. cit., p. 98.

[5] *Forslag til Lov om lonmodtagernes medejendomsret,* Folketinget 1972-73, Lovforslaget n. 168, Blad n. 361. L'esposizione della legge fatta nel mio articolo tiene conto delle modifiche apportate in seguito alla proposta (dicembre 1975).

zione della legge è previsto un versamento del 1/2% del totale salari; negli anni successivi aumenterà del 1/2% annuo sino a raggiungere il 5% dopo 9 anni. Per evitare che le imprese ad alta intensità di capitale godano di una situazione di privilegio rispetto a queste norme è previsto un contributo aggiuntivo per tutti commisurato ai guadagni annui d'impresa. L'ammontare di questo non è stato ancora determinato. I capitali del Fondo aumenteranno annualmente oltre che per i contributi versati anche per gli utili prodotti dagli investimenti effettuati.

b) *Proprietà del Fondo*

La proprietà sui mezzi del Fondo appartiene a tutti i lavoratori in età tra i 16-67 anni, con una occupazione media di almeno 10 ore settimanali e per un totale di 16 settimane. Inoltre godono di pieni diritti del Fondo tutti i lavoratori disoccupati e malati.

I contributi versati annualmente dai datori di lavoro vengono ripartiti in quote di partecipazione del Fondo uguali fra tutti i lavoratori: una quota intera a coloro che lavorano più di 32 ore settimanali e mezza quota a coloro che sono occupati tra le 16-32 ore settimanali. Le quote sono uguali per il settore pubblico e privato, la piccola (anche con *un* dipendente) e la grande impresa e per tutte le qualifiche e categorie: operaio comune, specializzato, capo divisione, medico, ecc.

Le quote sono di proprietà dei singoli lavoratori a cui vengono intestate mediante un titolo di proprietà a questi inviato ogni anno. Tutte le entrate del Fondo verranno ripartite in base agli stessi criteri.

Il capitale che i datori di lavoro versano un dato anno è vincolato al Fondo per 7 anni. Al termine di questo periodo ciascun lavoratore può riscuotere la propria quota, mediante incasso del titolo corrispondente e dei guadagni realizzati. Le quote possono ovviamente restare al Fondo per un periodo più lungo. Per favorire la formazione di capitale sono previste agevolazioni fiscali per le quote non riscosse prima del dodicesimo anno: la tassazione è del 35% della somma ricevuta prima del dodicesimo anno e del 25% se successivamente.

Con l'ottenimento della pensione (di invalidità e vecchiaia) il lavoratore può riscuotere tutti i titoli emessi in suo favore con i relativi utili.

Quando le quote raggiungeranno il loro pieno valore, sulla base dei versamenti effettuati per il 5% dell'ammontare salari, ciascun lavoratore potrà al termine del vincolo settennale riscuotere un titolo annuale di

circa 7.000 corone e disporrà di 35.000 corone investite nel Fondo. Queste cifre potranno mutare di poco in relazione alla fissazione dei criteri di calcolo per i versamenti che le imprese dovranno effettuare in proporzione ai guadagni.

c) *Utilizzo dei mezzi del Fondo*

I mezzi finanziari a disposizione del Fondo verranno investiti in un ampio ventaglio di attività economiche, realizzando in tal modo una vasta influenza sulle attività produttive del paese e anche una maggiore sicurezza per i rischi dei capitali investiti, e di partecipazione agli utili e agli incrementi di capitale delle imprese.

Nelle società per azioni con più di 50 dipendenti, i 2/3 del contributo annuo resta all'impresa come capitale dei lavoratori, sotto forma di azioni. Variazioni a questo ammontare sono possibili solo previo accordo tra il Fondo, la società e i dipendenti.

Nelle società con 50-20 dipendenti, resta a disposizione dell'impresa la stessa quota dei contributi ma a condizione che i lavoratori ricevano 2 rappresentanti nella direzione dell'impresa (riducibili a uno con il consenso del Fondo).

In tutte le altre società con almeno 10 dipendenti, i 2/3 dei versamenti possono restare nelle singole imprese sotto forma di capitale di prestito.

Tutti i contributi che non sono stati utilizzati nelle forme sopra indicate debbono venir versati al Fondo in contanti. Ciò significa che il settore pubblico e le imprese con meno di 10 dipendenti versano l'intero contributo in contanti, mentre le altre versano almeno 1/3 di esso.

Oltre che negli investimenti produttivi il Fondo può collocare i propri mezzi mediante crediti di investimento e, in via subordinata, con acquisti immobiliari quando le precedenti possibilità siano esaurite. Il Fondo dovrà inoltre provvedere al pagamento delle spese necessarie all'istituzione dei servizi di consulenza e analisi a favore dei rappresentanti locali nelle direzioni delle imprese e per i quali dovrà inoltre organizzare speciali corsi di qualificazione.

Come organi consultivi per l'allocazione dei mezzi del Fondo verranno istituiti consigli provinciali costituiti soprattutto da rappresentanti dei lavoratori.

d) *Il sistema di democrazia locale*

In quanto titolari di capitali investiti nell'impresa i lavoratori di questa partecipano all'assemblea generale della società e alla direzione di questa. Sono i lavoratori della singola impresa a rappresentare l'intero capitale investito dal Fondo in quella società. I rappresentanti negli organi di amministrazione e direttivi non vengono nominati dal Fondo ma eletti localmente da tutti i dipendenti della società.

La quota azionaria del Fondo non deve superare il 50% del capitale azionario della società e le azioni del Fondo sono equiparate a tutti gli effetti a quelle private.

Il Fondo fornirà i rappresentanti locali dei mezzi di informazione necessari allo svolgimento delle loro funzioni, mediante una attività di consulenza, istruzione, ecc.

La nuova legge sulle società per azioni, di recente approvazione, contiene norme che sanciscono una maggiore apertura verso i dipendenti, obbligo di informazione e regole più rigide per la compilazione dei bilanci delle società.

Il sistema decisionale così istituito rende impossibile che vengano prese decisioni relative ai capitali investiti dal Fondo in una determinata impresa senza il consenso dei dipendenti di questa. Il che vuol dire che i lavoratori di ciascuna impresa agiscono per conto del capitale di tutti i lavoratori.

e) *La direzione del Fondo*

Gli organi di direzione del Fondo sono tre: il Consiglio dei governatori, il Comitato esecutivo e la Direzione.

Il Consiglio dei governatori è costituito da 120 membri, di cui 80 eletti dai lavoratori e 40 di nomina ministeriale (Ministero del lavoro).

Gli 80 eletti dai lavoratori sono così ripartiti: 40 dai lavoratori organizzati nella LO e 40 dai lavoratori organizzati in altri sindacati (sindacati degli impiegati, funzionari e alcuni gruppi salariati non aderenti alla Confederazione). Dei 40 rappresentanti del settore LO 30 verranno eletti con consultazioni locali (provinciali) tra tutti i lavoratori e 10 sulla base di criteri di rappresentatività per ciascun ramo di attività presente nella LO. Per i restanti 40 rappresentanti degli altri sindacati, spetta alle singole organizzazioni stabilire il sistema di elezione prescelto.

I 40 membri di nomina ministeriale verranno scelti per assicurare la rappresentanza nel Consiglio di diversi organi pubblici di rilievo di settori economici, finanziari, commerciali, ecc.

Il Consiglio dei governatori elegge il Comitato esecutivo costituito sugli stessi criteri di rappresentanza.

Il Parlamento elegge un Consiglio di 17 membri, per poter esercitare le proprie funzioni di controllo pubblico sull'attività del Fondo.

Poiché l'istituzione di un Fondo centrale è uno degli argomenti più controversi nel dibattito sulla democrazia economica in Danimarca, specifico qui di seguito le ragioni addotte dalla LO in favore della sua istituzione: [6]

1. Il Fondo comune di investimento dei lavoratori consente che tutti i lavoratori, sia del settore pubblico sia del settore privato, divengano comproprietari dell'incremento del capitale e acquistino una maggiore influenza sul loro posto di lavoro;

2. Il Fondo è una garanzia per ogni singolo lavoratore contro il rischio di perdere il proprio capitale, anche nel caso in cui l'impresa nella quale è occupato chiuda. Poiché il guadagno delle imprese viene ripartito tra tutti i lavoratori, anche le conseguenze negative dovute alla chiusura di una impresa verranno ripartite tra tutti attraverso il Fondo;

3. Il singolo lavoratore può, senza vincoli, cambiare posto di lavoro poiché non è legato in alcun modo alla collocazione dei capitali del Fondo nella impresa in cui lavora. Anche se i dipendenti amministrano insieme i capitali del Fondo investiti nella loro impresa, il rapporto di proprietà del sindacato è collegato al Fondo e, tramite questo, a un gran numero di imprese del paese;

4. Il Fondo garantisce che una parte importante del capitale privato investito nelle attività produttive venga assoggettata al controllo democratico dei lavoratori;

5. I lavoratori potranno, attraverso il Fondo, stabilire priorità di uso di una parte notevole delle risorse di capitale del paese, rispondenti ai propri interessi e agli obiettivi di sviluppo del paese preferiti;

[6] Cfr. J. F. HANSEN, « Okonomisk demokrati », *op. cit.*, pp. 97-98.

6. L'istituzione del Fondo favorirà la formazione di capitale di investimento del paese e la possibilità di dirigerlo nei settori, nelle regioni, nelle imprese che ne hanno particolarmente bisogno;

7. Il Fondo garantisce che tutti, indipendentemente dalla ampiezza del proprio reddito, ricevano una quota eguale dei mezzi del Fondo.

Reazioni politiche e controproposte

La proposta di democrazia economica, avanzata da sindacati e socialdemocrazia, ha dato luogo a una vasta discussione tuttora in corso. Inoltre, con il progredire della situazione di « crisi » nelle economie del mondo occidentale, la richiesta ha acquistato ancor più forza.

Ciò, sia perché essa può contribuire a risolvere alcuni problemi reali dell'economia (investimenti produttivi e loro indirizzo) sia perché i sindacati rifiutano ogni ulteriore trattativa sulla politica dei redditi, richiesta dal governo e dai datori di lavoro, che non abbia come contropartita l'accettazione della proposta di democrazia economica.

Le reazioni alla richiesta possono così sintetizzarsi:

1. *di rigetto totale*: è la posizione assunta dall'estrema destra (Partito del progresso) e dall'estrema sinistra (Partito comunista e Socialisti di sinistra). I primi perché la ritengono socialista e antiliberale, i secondi perché la giudicano un tentativo mascherato di politica dei redditi rivolto, inoltre, ad integrare ancor più la classe operaia nel sistema capitalistico e alla politica socialdemocratica;

2. *di accettazione della proposta,* di cui si condividono le finalità politico-strategiche, ma con richieste di modifica rivolte a ottenere una maggiore decentralizzazione decisionale, ad accrescere il potere « alla base », a combattere i rischi di burocratizzazione insiti nel progetto (Partito socialista popolare). Si sottolinea inoltre il carattere di « transizione » del progetto e quindi la necessità di svilupparne gli elementi anticapitalistici, in vista di più decisivi provvedimenti socializzanti;

3. *di rifiuto della proposta socialdemocratica,* ma di elaborazione di progetti alternativi diretti nel senso dell'azionariato popolare su base volontaristica e svincolata del tutto dai sindacati o da forme di coordinamento prestabilite (associazione dei datori di lavoro, partiti di centro destra).

Entrare nel merito di queste singole proposte è impossibile in questa sede. Non c'è dubbio, tuttavia, che la proposta avanzata dalla socialdemocrazia e dai sindacati è quella sulla quale il parlamento verrà chiamato a pronunciarsi in un prossimo futuro.

A mio avviso si tratta del progetto di « transizione » più elaborato e di maggiore realismo che il movimento operaio sia riuscito ad elaborare in Europa in questi anni. Con ciò senza accedere ad una accettazione acritica di esso. Mi sembra che la sua debolezza fondamentale risieda nella assenza di una visione strategica complessiva dello sviluppo industriale in un paese come la Danimarca che consenta a questi nuovi criteri di potere dei lavoratori di gestire l'industria e lo sviluppo del settore pubblico in modo diverso, non solo per quanto riguarda le forme decisionali ma per i contenuti relativi a obiettivi produttivi diversi.

Non che tendenze importanti in questa direzione siano del tutto assenti. Lo dimostrano le recenti misure « punitive » prese dal Governo verso le società petrolifere multinazionali, la elaborazione in corso di una dura legislazione ecologica rivolta a colpire taluni settori industriali in particolare, la nuova legislazione protettiva delle condizioni di lavoro nelle fabrbiche. Ma la formulazione in positivo di una politica industriale del socialismo democratico e del ruolo produttivo che in essa debbono svolgere imprese gestite o cogestite dai lavoratori è tuttora assente dal dibattito politico nel movimento operaio, anche se non assente come impegno di elaborazione teorico-politica in alcuni gruppi e centri di attività del paese.[7]

Ma su questo non posso intrattenermi in questa occasione.

[7] Punti di riferimento di questa elaborazione sono la proposta avanzata da me e da Klaus Nielsen per l'elaborazione di un *Rapporto economico-sociale* e sostenuta dal movimento sindacale, l'interessante scritto dell'economista svedese Gunnar Adler-Karlsson, *NEJ til fuld beskæftigelse JA til materiel grundtryghed* (NO alla piena occupazione SI alla sicurezza materiale di base) Kobenhavn 1977, e il volume elaborato da un gruppo di pensatori radicali *Opror fra midten* (Rivolta dal centro), Kobenhavn 1978.

Ringrazio Rud Werborg della segreteria economica del Ministero dell'economia per il materiale e le informazioni messemi a disposizione per l'elaborazione di questo articolo.

DOCUMENTAZIONE

DALLE 15 TESI SULL'AUTOGESTIONE *

La logica socialista

[...] Il progetto autogestionario si ricollega alla più profonda tradizione del movimento operaio. L'autogestione è la democrazia realizzata con e nel socialismo. [...]

Nella logica capitalista un progetto è considerato in funzione del suo *rendimento* a corto o a medio termine. Nella logica socialista è scelto in funzione della sua *utilità sociale* e della maggiore o minore *spesa di lavoro* che la sua realizzazione implica [...]

1) *Quali sono i criteri dell'utilità sociale?* Si è mantenuto a lungo la nozione di « bisogni essenziali », nozione che sembra facile da definire in una società economicamente arretrata in cui i problemi da risolvere sono essenzialmente materiali, ma che diventa insufficiente nelle società sviluppate come sono le nostre società europee [...] in cui si deve tener conto anche del modo con cui si produce, dei danni e traumatismi che la produzione può provocare, delle concentrazioni e « desertificazioni » che rischia d'implicare, delle forme di habitat suscettibili di esser create, ecc. L'utilità sociale non risponde più, a questo punto, a vincoli o a dati obiettivi che dirigenti e tecnici « illuminati » sarebbero incaricati di chiarire: diventa un'*utilità voluta e decisa.*

2) *Chi decide l'importanza di questi criteri?* La molteplicità delle scelte da fare impone livelli multipli di decisione. Dovunque sia possibile, deve esserci una *partecipazione diretta* all'elaborazione della decisione. L'organizzazione del lavoro in un reparto o in un ufficio, il funzionamento di una cooperativa agricola, l'installazione di nuovi equipaggiamenti in un quartiere, possono farsi solo se i lavoratori o gli abitanti di quartiere interessati padroneggiano i dati dei problemi da risolvere. È perciò indispensabile l'intervento dei nuclei militanti, come tecnici. Ma quest'inter-

* Riproduciamo qui ampi stralci delle « 15 tesi sull'autogestione », testo adottato all'unanimità dai membri dell'Ufficio esecutivo del PSF il 14 maggio 1975 (*n.d.r.*).

vento deve restare a livello di proposta e di consiglio, mentre la decisione appartiene alla collettività stessa se le sue dimensioni permettono alla sua assemblea di non essere più soltanto un luogo d'informazione e manipolazione. Il *controllo* dell'esecuzione di questa decisione sarà allora estremamente più facile.

È però evidente che gli orientamenti che riguardano un contesto più vasto esigono altre forme d'intervento democratico: il voto *sulle scelte essenziali e l'elezione di delegati che siano chiaramente demandati.* Certe opzioni possono essere prese solo a livello nazionale alla conclusione di una vasta informazione popolare e di un dibattito a tutti i livelli. È il caso della politica energetica come del ritmo di riduzione della lunghezza del lavoro. Ma se il predominio burocratico deve essere evitato, allora bisogna lasciare il massimo d'autonomia alle collettività di varie dimensioni, fermo restando che queste collettività agiranno nel quadro d'un piano d'insieme che globalizzi le diverse scelte. Ma non basta allargare e demoltiplicare procedure favorevoli alla democrazia: il loro sviluppo resterà formale senza un mutamento ideologico e culturale che darà ad ognuno l'accesso alla creazione e alla decisione.

La *remunerazione* del lavoro dovrà essere una delle poste in gioco del dibattito democratico. Nella società capitalista sono lo sviluppo del mercato, l'evoluzione del rapporto di forza sociale (in altri termini la lotta di classe) ma anche i criteri ideologici che determinano in che misura un tal « lavoro complesso » debba essere meglio pagato di un tal « lavoro semplice ». I teorici socialisti hanno mostrato come le disparità, presentate come « naturali » dalle classi dirigenti, potrebbero essere sormontate progressivamente. Ma la condizione di questa trasformazione, che tocca la nozione stessa del salario è, fin dalla prima fase di costruzione socialista, l'impostazione di un processo che renda trasparente, al livello di ogni unità economica, il meccanismo della formazione dei redditi.

Quando la gerarchia delle remunerazioni è rimessa in discussione, si deve logicamente, di pari passo, sviluppare la rotazione dei compiti, impossibile a sua volta senza l'instaurazione di una formazione permanente vera e propria. Nello stesso modo dovrà essere introdotto — con modalità precise e a momenti determinati — il principio di revocabilità dei responsabili eletti.

Ma anche dopo questa fase iniziale, che sarà caratterizzata da scontri con la vecchia classe dirigente, il processo autogestionario non porrà termine alle lotte e alle tensioni sociali, non sopprimerà con la bacchetta magica le contraddizioni ereditate dal capitalismo né quelle che risultano

dalle diverse aspirazioni che possono esistere all'interno della classe dei lavoratori salariati. Ma permette di suscitare nuovi equilibri e di trovare una soluzione a conflitti che oggi sembrano insolubili [...]

L'originalità del processo autogestionario

Questo progetto si fonda sull'esistenza di luoghi di potere decentralizzati il più possibile, non nega né l'importanza della tecnica né il ruolo delle assemblee elette ai vari livelli, ma favorisce tutte le forme d'intervento diretto dei lavoratori e dei cittadini, dà un'altra dimensione alla vita democratica associando strettamente l'elezione e il controllo. Il progetto autogestionario collega il proprio fine egalitario (anch'esso ereditato dal movimento socialista) all'azione di meccanismi democratici che permetteranno di contestare nello stesso tempo la gerarchia attuale dei redditi e la gerarchia dei compiti, cioè in fin dei conti la divisione sociale del lavoro qual'è stabilita dal sistema capitalista.

Sarebbe però pericoloso limitarsi alla definizione dei caratteri originali del progetto autogestionario che ha senso solo se gli obiettivi che propone e l'azione che implica si fondano sui tre pilastri fondamentali di ogni politica socialista, cioè la *socializzazione* dei mezzi di produzione, la *pianificazione* democratica e la *trasformazione* dello stato. [...]

Le socializzazioni

Il programma comune prevede che il governo di sinistra « realizzerà progressivamente il trasferimento alla collettività dei mezzi di produzione più importanti e degli strumenti finanziari oggi nelle mani dei gruppi capitalisti dominanti » e aggiunge che questo trasferimento deve essere effettuato in modo differenziato e che la « nazionalizzazione non deve essere la statalizzazione ». Da parte sua il programma socialista va oltre questa nozione di nazionalizzazione, prevede diverse forme di socializzazione, indica che fin dai primi mesi esperienze di tipo autogestionario dovranno essere intraprese nel settore socializzato e aggiunge che l'attuazione di queste nuove strutture non sarà mai « concessa » ma sarà l'oggetto di accordi negoziati tra partners responsabili. Quest'attuazione di nuove strutture e la capacità d'iniziativa propria delle masse creeranno progressi-

vamente nuove condizioni che a loro volta influiranno sul processo autogestionario.

Ciò suppone che il partito si astenga dallo stabilire progetti particolareggiati da prendere o lasciare. Ma ciò non significa che si debba aspettare la vittoria della sinistra per discutere questi progetti con gli interessati. *Sperimentazione non è sinonimo d'improvvisazione.*

Sono concepibili parecchie opzioni:

— *a partire da un consiglio d'amministrazione che attui la gestione tripartita prevista dal programma comune*: rappresentanti eletti dai lavoratori, rappresentanti dello Stato (o delle regioni), rappresentanti di certe categorie di utenti o consumatori; la proporzione dei seggi attribuiti a questi tre gruppi, variabile secondo le situazioni, potrà evolvere fino a dare la maggioranza ai rappresentanti dei lavoratori;

— *un consiglio di gestione interamente eletto dai lavoratori dell'impresa.* Lo statuto giuridico potrebbe paragonarsi a quello delle cooperative operaie di produzione e sarebbe conveniente soprattutto per le imprese di media dimensione o per le grandi imprese industriali il cui tipo di produzione però non necessiti il controllo diretto dello stato o degli utenti;

— *la coesistenza di un consiglio di gestione eletto dai lavoratori e di un consiglio di sorveglianza* composto da rappresentanti dello Stato e delle assemblee nazionali, regionali e locali a seconda dei casi, e di certe categorie di utenti. Questa formula sarebbe opportuna soprattutto per i grandi servizi pubblici [...]

In ogni caso, deve essere ben chiaro che la nuova legittimità è fondata sul potere delegato e responsabile dei suoi atti di fronte ai lavoratori. *È altrettanto essenziale che le competenze di ogni livello di decisione (laboratorio, servizio, reparto) siano chiaramente definite per corrispondere a una pratica reale della democrazia.* Per esempio, nel caso del laboratorio o del servizio, l'organizzazione del lavoro, la definizione dei posti, le norme di produzione, le condizioni di sicurezza; per il dipartimento, la distribuzione del lavoro, le relazioni tra laboratori e servizi; per l'impresa, il ventaglio dei salari, la messa a punto degli obiettivi di produzione, la politica d'investimento.

L'elezione degli organismi responsabili da parte dei lavoratori non risolve tutti i problemi della democrazia nell'impresa. Il rapporto mandante-

mandato può ricreare, almeno parzialmente, il rapporto diretto-dirigente. [...] Ecco perché il *controllo* deve essere esercitato autonomamente attraverso i comitati d'imrpesa e sotto l'impulso dei sindacati. Anche qui le forme d'intervento possono variare. Ma chi deve esercitare il controllo deve disporre di poteri reali d'investigazione: gli deve esser data la possibilità di usare in certi casi (come è ammesso per le condizioni di lavoro nel programma comune) il diritto di veto sospensivo che comporti il ricorso ad un'istanza della pianificazione democratica perché arbitri.

Tre tipi d'impresa

Il programma comune prevede la socializzazione delle imprese esistenti. *Ma potranno essere create altre imprese che intraprenderanno a loro volta esperienze autogestionarie.* Il problema non è giuridico (si può scegliere tra diverse strutture) ma finanziario. Se la loro creazione s'inserisce nella logica della pianificazione, le nuove imprese del settore socializzato devono poter godere di prestiti pubblici e di un *affitto di capitale* remunerato su una base forfettaria.

L'esistenza di un settore socializzato che controlli i punti chiave dell'economia è la condizione perché l'esperienza abbia successo. Ma accanto sussisterà un importante *settore privato.* Le relazioni tra i due settori devono generalizzare una procedura di « contratti e obblighi reciproci » che lascino l'iniziativa all'impresa privata, che implichino l'instaurazione di un sistema d'aiuto e di pene finanziarie e fiscali e che impongano direttive precise nel campo del lavoro, soprattutto attraverso l'estensione dei diritti sindacali.

Così nel primo periodo di transizione al socialismo (che può essere coperto dall'applicazione del progrmama comune) vi saranno tre tipi di imprese:

— le imprese private il cui statuto sarà cambiato solo dagli incitamenti e controlli esercitati dal piano e dall'estensione dei diritti dei lavoratori;

— le imprese a statuto nazionale o regionale;

— le imprese più profondamente impegnate nel processo autogestionario.

La pianificazione democratica

La pianificazione democratica fa parte di una società autogestita: non ne è un limite, *ne è un fondamento essenziale.* Infatti l'autogestione non è un semplice metodo di gestione destinato a sostituire il lavoro al capitale come agente di direzione delle imprese e a utilizzare i riflessi egoisti delle unità di base e dei loro lavoratori, perpetuando i meccanismi e le molle economiche del capitalismo. Le unità di produzione devono tener conto degli obiettivi sociali stabiliti dai piani nazionali regionali e locali. Questi piani stessi non costituiscono semplici orientamenti destinati a migliorare una meccanica economica esistente, non possono limitarsi a stabilire un tasso di sviluppo, ma hanno come missione essenziale di scegliere, secondo i bisogni reali espressi, tra parecchie opzioni fondamentali. Quale aumento del reddito globale e quale spartizione di questo reddito tra gli individui? Come e fino a che punto si opera la riduzione delle disuguaglianze? Quali settori saranno progressivamente sottratti all'economia di mercato e allo scambio monetario per essere immessi nell'ambito della ridistribuzione sociale? Quali reazioni devono essere stabilite tra l'economia nazionale e il resto del mondo, soprattutto i paesi in via di sviluppo? Quale ripartizione tra consumo e investimenti, tra consumo individuale e collettivo? Quale ripartizione generale dell'attività nel territorio? Dove localizzare le maggiori unità di produzione?

L'autonomia delle unità di base autogestite deve essere la più larga possibile, il che significa innanzitutto che il piano sarà preparato con la loro partecipazione, in collaborazione con le altre unità che hanno la stessa attività, e che nessun obiettivo potrà essere fissato loro dalla collettività senza concertazione. Perché la pianificazione non sia puramente un vincolo, è necessario che i lavoratori di una impresa abbiano la possibilità di deliberare, non solo sul funzionamento di quest'impresa, ma anche sulle opzioni effettuate agli altri livelli della società. [...]

Più concretamente il meccanismo potrebbe essere il seguente: le opzioni fondamentali dei piani nazionali, regionali e locali sarebbero discusse in tutte le sfere (soprattutto produttive e territoriali) della vita sociale. L'insieme dei pareri sarebbe preso in considerazione dalle istanze politiche che infine deciderebbero. Gli obiettivi così definiti s'imporrebbero ai livelli decentralizzati che, nel maggior numero di campi possibile lasciati alla loro competenza, deciderebbero a loro volta. Ciò significa in particolare che gli obiettivi quantitativi dovrebbero essere loro proposti solo nella misura in cui costituiscano una condizione determinante dell'equilibrio del

piano. In generale gli orientamenti del piano non riguarderanno gli strumenti e i mezzi da usare, ma sarà l'unità di base che li determinerà liberamente nel proprio piano particolare.

La necsesità di conciliare l'autonomia dell'impresa con la realizzazione degli obiettivi collettivi sembra imporre:

— *il ricorso all'idea di contratto,* con constatazione degli impegni reciproci della collettività e dei gerenti d'un bene pubblico, costoro essendo pienamente responsabili dell'esecuzione dei loro impegni. In pratica questa analisi dovrebbe portare l'impresa a concludere, con lo Stato da un lato e con le collettività territoriali dall'altro, contratti che coprano lo stesso periodo del piano nazionale, ma rivedibili, per esempio ogni due anni, per tenere conto dell'evoluzione reale della situazione economica.

— *la limitazione dei meccanismi di autofinanziamento.* Un'impresa che ha la possibilità di usare attivi importanti tende spesso a seguire la propria logica senza tenere conto degli imperativi del piano.

— *procedure di controllo dell'esecuzione degli impegni presi dalle due parti.* Questo controllo deve essere leggero durante tutto il periodo del contratto. Un rapporto deve essere presentato alla fine del piano agli organi rappresentativi delle varie collettività pubbliche sull'esecuzione degli impegni rispettivi delle imprese e dello Stato come sulle lezioni che se ne trarrebbero.

Dato che la pianificazione socialista è la traduzione di una scelta politica di società, è indispensabile che emani dal livello nazionale un impulso di questo tipo. *Ecco perché è importante che il periodo di pianificazione lunga coincida con la durata di una legislatura, perché le elezioni possano precisamente riguardare le scelte nazionali.* Il piano centrale deve enunciare un certo numero di opzioni fondate sull'esposizione chiara delle intenzioni politiche e adottate dal parlamento sul parere di un consiglio economico e sociale rinnovato, in cui i lavoratori avranno una rappresentanza uguale alla loro importanza nella popolazione attiva.

Nell'ambito generale, che dovrà essere rispettato, *il momento iniziale del piano sarà affidato alle regioni*: l'informazione sulle diverse situazioni regionali (bilancio dell'occupazione, della formazione, del potenziale), sui loro bisogni che debbono servire per la scelta delle opzioni nazionali; ma soprattutto le proposte di sviluppo economico e sociale e la determinazione del quadro di vita nella regione.

Perciò vi saranno:

— *da un lato i grandi orientamenti politici,* le regole di politica generale, come la politica di difesa, i prezzi agricoli, il sistema d'insegnamento, la giustizia, la sanità (e anche lo statuto dei funzionari, il salario interprofessionale, pure applicazioni di una politica definita a livello nazionale);

— *d'altra parte la scelta di una politica di equipaggiamento regionale* (compresa l'urbanizzazione), a condizione che rispetti le regole di politica generale, definite più su, e le norme nazionali di sicurezza, sarà di dominio esclusivamente regionale e locale, come pure la politica economica che riguarda le marche a diffusione regionale o locale (agricoltura, turismo, piccole e medie industrie, subappalti terziario d'accompagnamento, ecc.), la scelta del sito e l'installazione sul terreno di stabilimenti o equipaggiamenti d'importanza nazionale [...]

Secondo la legge liberale, il mercato concorrenziale permette la selezione delle attività più redditizie al livello dell'impresa e, siccome il rendimento della somma delle produzioni corrisponde a quello della collettività, il livello ottimale collettivo è raggiunto quando, in un mercato interamente fluido e trasparente, nessun trasferimento d'un fattore produttivo da un'unità all'altra può avere un effetto positivo. Questa teoria non corrisponde alla realtà perché il mercato non è né fluido né trasparente e perché, d'altra parte, il rendimento è calcolato solo a corto e medio termine senza mai tener conto dell'interesse collettivo.

In un sistema pianificato, bisognerà concepire un *sistema di prezzi a lungo termine* che permetta di orientare le produzioni in funzione degli obiettivi del piano. Bisognerà concepire anche un calcolo di rendimento delle imprese che oltrepassi il riferimento del profitto o il calcolo delle risorse proprie e si fondi su un indice sintetico che traduca il surplus apportato dall'unità alla collettività. In mancanza di quest'indice, che sostituisca la nozione di profitto, le imprese autogestite o non potranno essere l'oggetto di nessun controllo sui loro risultati, e allora si gestirebbero in modo egoista, oppure sarebbero oggetto di sorverchierie amministrative sui propri mezzi.

Tutto ciò che precede non significa che debba essere abbandonato ogni riferimento al mercato; certo, dato che il mercato non permette nessuna scelta nazionale a lungo termine e dato che molti prodotti hanno prezzi arbitrari (prezzi politici come per l'energia, o prezzi di monopolio), non

vi ci si può abbandonare per determinare una politica economica, soprattutto per la creazione di nuovi prodotti. Ma al di fuori dei prodotti chiave per l'economia e dei prodotti d'interesse sociale, si può avere una fiducia controllata nella legge del mercato per conoscere quegli squilibri tra offerta e domanda dei consumi correnti, che giustifichino la revisione degli obiettivi pianificati.

La trasformazione dello Stato

Gli obiettivi del progetto autogestionario non potranno essere raggiunti senza la conquista del potere di Stato, senza che siano trasformate la funzione e la natura di questo Stato e senza che appaiano nuove forme di potere [...]

Questo potere centrale è l'apparato di Stato *e quest'apparato non si limita al governo,* anche se per governo s'intende quel che il linguaggio corrente chiama il regime politico: cioè il sistema formato dai ministeri, le amministrazioni (con i loro prolungamenti locali), la giustizia, l'esercito, la polizia, la scuola. Lo Stato non è solo un sistema istituzionale ma il tessuto stesso delle relazioni tra le istituzioni e l'insieme dei rapporti sociali. È in questo che lo Stato appare come l'espressione ordinata di una realtà di classe: non è solo il prodotto di una istituzionalizzazione delle pratiche sociali ma anche il movimento storico che le produce.

Il Partito socialista deve perciò evitare i due errori che riguardano la pratica dello Stato. La prima è già stata condannata dalla mozione del congresso di Epinay e consiste nel credere che per applicare una politica socialista basti applicare l'apparato di Stato quale è stato costituito dalle classi dirigenti. Vinte le elezioni resterebbe solo da realizzare il programma comune grazie a leggi e circolari ben redatte che funzionari zelanti si affretterebbero ad eseguire. Quest'errore deriva direttamente dalla visione borghese dello Stato arbitro, regolatore dei conflitti di classe che gli sarebbero estranei. Basterebbe cambiare d'arbitro perché vinca il migliore!

Il secondo errore consiste nel porre tutte le speranze negli strumenti autonomi di potere che la classe operaia crea spontaneamente a certi stadi della lotta: soviet russi del 1905 o del '17, consigli d'Ungheria, d'Italia, di Germania dopo la prima guerra mondiale, comitati di sciopero in Francia nel 1936, comitati operai all'epoca della guerra civile spagnola e più vicino, i consigli ungheresi e polacchi del 1956, i « cordoni industriali » e le « juntas de vecinos » dell'Unità popolare cilena. La comparsa di questi

strumenti di lotta testimonia l'esigenza di cambiare la natura e la forma del potere. Sottolinea la forza del progetto autogestionario. Ma perché il potere stesso possa venire da una « piramide » (o federazione) di comitati e consigli, bisognerebbe che la classe dei lavoratori sia perfettamente omogenea, che la società da edificare sia priva di contraddizioni e complessità, e infine che non vi sia un contesto estero ostile. E siccome queste condizioni non sono soddisfatte, si rischia di sfociare o sulla dittatura di un partito unico o sul crollo di fronte alla controffensiva borghese.

La verità è che *bisogna contemporaneamente occupare e cambiare il governo,* utilizzando le larghe crepe già prodottesi nell'apparato di Stato e tenendo conto del fatto che una frazione importante di membri di quest'apparato non vogliono essere strumenti al servizio del capitale.

Ogni fase di transizione mischia inevitabilmente il vecchio al nuovo [...] Il cammino autogestionario implica che siano riconosciute e dette le contraddizioni che scandiranno necessariamente l'esperienza, esperienza che non solo garantirà, *ma svilupperà e approfondirà le libertà che in questo paese sono l'eredità di duecento anni di lotta.*

La lotta per il controllo nell'impresa

Il capitalismo ha esteso il proprio potere e dominio sull'insieme della vita sociale ma l'impresa resta il luogo centrale dello sfruttamento dei lavoratori e la fonte del potere capitalista. Le lotte salariali che attaccano direttamente il profitto non diminuiscono ma nello stesso tempo le rivendicazioni che contestano in modo sempre più diretto l'organizzazione capitalista e l'arbitrio padronale estendono il proprio contenuto.

Queste rivendicazioni generano nuove forme di lotta in cui i lavoratori mettono il padronato di fronte al fatto compiuto, anche se poi sono negoziati i miglioramenti possibili nel nuovo rapporto di forza. Così, quando la crisi si acuisce, il rifiuto dei licenziamenti radicalizza le lotte: occupazione delle imprese, apparato produttivo rimesso provvisoriamente in funzione dai lavoratori. I servizi e le imprese nazionalizzate sono il teatro d'identiche lotte.

A questa contestazione sempre più viva, il padronato cerca di dare risposte coerenti coi propri interessi: formule di partecipazione, vedi di cogestione, direzione partecipativa per obiettivi, relazioni umane, arricchimento delle funzioni, orari variabili, ecc. L'esperienza del movimento

operaio prova che non esistono obiettivi o forme di lotta che non possano essere recuperati dal capitalismo.

È la coerenza della strategia socialista, collegata alla capacità di utilizzare le contraddizioni del sistema e le divisioni delle forze sociali su cui si appoggia, che caratterizza una lotta rivoluzionaria. La lotta per il controllo, controllo operaio nella produzione, controllo popolare al di fuori della produzione, corrisponde alla fase attuale del processo e costituisce una strategia unificante di fronte alle strategie padronali. Quale che sia il punto di partenza dello scontento dei salariati, può essere fornito un orientamento verso un'esigenza comune di controllo.

La lotta per il controllo mira a creare le condizioni favorevoli a una contestazione sempre più radicale dell'organizzazione, del funzionamento e degli scopi dell'impresa nel sistema capitalista. Ma questa lotta non può da sola scuotere in modo duraturo il potere politico, essa ha perciò dei limiti e deve integrarsi alla lotta globale per la presa del potere politico. Ma in compenso può rafforzare quest'ultima permettendo una mobilitazione più vasta e profonda dei lavoratori proprio per la diversità dei fenomeni contro cui si scontra. La dimensione dell'impresa e il suo contesto economico, la natura della produzione, l'ambito circostante, politico e sociale, della lotta provocano l'uso di tattiche differenti: scioperi con o senza occupazione, riduzione dei ritmi di lavoro, accesso alle fonti d'informazione dell'impresa, contestazione dei fini della produzione.

Queste lotte costituiscono una preparazione all'esercizio del controllo e alla realizzazione dell'autogestione e perciò non possono sfociare in un esercizio generalizzato e permanente del controllo nel quadro capitalistico attuale. L'esercizio provvisorio del controllo nell'impresa, per quanto lo permette il rapporto di forza, favorisce l'innalzamento collettivo della coscienza di classe. Ma sarebbe illusorio immaginare che senza una rottura reale con il capitalismo, si possa giungere a un controllo « istituzionalizzato » dell'insieme della produzione.

Il carattere pedagogico della lotta per il controllo deriva, al di là delle forme tattiche, da due fatti essenziali: innanzitutto la ricerca della maggiore democrazia possibile nella lotta per associare il massimo numero di lavoratori all'elaborazione degli obiettivi e dei metodi d'azione; inoltre l'innalzamento del livello di coscienza di classe che da economico può diventare anche politico e ideologico a partire dal momento in cui la lotta si sviluppa su questi tre terreni e permette perciò d'identificare l'avversario non solo come un datore di lavoro, ma anche come classe sociale, Stato, ideologia, imperialismo quando i conflitti toccano una multinazionale.

La lotta per il controllo fuori dell'impresa

La lotta per il controllo popolare in tutti i campi esterni alla produzione trova la propria ragion d'essere nell'egemonia crescente del capitalismo in tutti i campi della vita sociale: l'accumulazione del capitale, l'estorsione del plusvalore, l'estensione crescente degli scambi mercantili travalicano largamente i limiti dell'impresa. Al di là del fenomeno dello sfruttamento nei rapporti di produzione, il capitalismo come indicava Marx, snatura profondamente i rapporti sociali, trasformando « i rapporti sociali immediati tra persone » in « rapporti sociali tra le cose ». Che si tratti del quadro di vita, della sanità, della scuola, del legame tra l'uomo e la natura, dell'integrazione stessa della sessualità nella sfera delle mercanzie, il capitalismo industriale avanzato si caratterizza non solo come un modo di produzione, ma anche come un modo d'organizzazione dei rapporti sociali. La lotta per il controllo popolare si distingue dal controllo operaio nel suo campo d'applicazione ma non nel suo principio e ancor meno per le forze sociali che la intraprendono. Lungi dall'essere la lotta di tutti coloro che non partecipano alla produzione, essa deve associare l'insieme dei ceti alleati nel fronte di classe e in particolare la classe operaia. La lotta per il controllo popolare sulla formazione, per esempio, non potrebbe essere limitata ai soli utenti della scuola. I lavoratori sono parte in causa in quanto tali e non solo per il loro statuto di genitori se l'obiettivo della lotta non si limita alla pedagogia ma mira a contestare la funzione sociale e ideologica d'un apparato di formazione che riproduce i rapporti di produzione e i rapporti sociali capitalisti. È lo stesso nel campo delle condizioni di vita o della divisione dello spazio nell'organizzazione urbana segnata sempre più dalla divisione sociale [...]

REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA: LEGGE 4 MARZO 1976 SULLA COGESTIONE DEI LAVORATORI

(Gaz. Uff. I, pag. 1153) *

PARTE PRIMA

Art. 1. — (*Imprese soggette alla legge sulla cogestione*)

1. Nelle imprese:

1) che sono esercitate sotto la forma di società per azioni, di società in accomandita per azioni, di società a responsabilità limitata, di consorzio minerario con personalità giuridica, oppure di cooperative di produzione e di consumo; ed in quelle

2) che occupano abitualmente più di 2.000 dipendenti, i lavoratori hanno diritto alla cogestione a norma della presente legge.

2. Le disposizioni della presente legge non si applicano alla cogestione negli organi delle imprese nelle quali i lavoratori hanno già diritto alla cogestione ai sensi:

1) della legge sulla cogestione dei lavoratori nei Consigli di Vigilanza ** e nelle direzioni delle imprese del settore minerario e dell'industria del ferro e dell'acciaio (legge del 21 maggio 1951, Gazzetta Ufficiale I, pag. 347), successivamente modificata con la legge introduttiva all' AktG (legge del 6 settembre 1965, Gazzetta Ufficiale I, pag. 1185).

2) della legge integrativa della legge sulla cogestione dei lavoratori nei Consigli di Vigilanza e nelle direzioni delle imprese del settore minerario e dell'industria del ferro e dell'acciaio (legge del 7 agosto 1956, Gazz.

* Traduzione di Gianni Arrigo.

** O di Sorveglianza secondo l'uso invalso nel tempo.

Le abbreviazioni usate nel testo (BVG e AktG) stanno rispettivamente in luogo di Betriebsverfassungsgesetz (o Legge sullo Statuto aziendale) e di Aktiengesetz (o legge sulle società per azioni e in accomandita per azioni); Gazz. Uff. sta in luogo del corrispondente termine tedesco Bundesgesetzblatt. Sono, inoltre, riportate in nota le traduzioni di alcuni articoli di legge richiamati nel testo legislativo originale, ma non facenti parte del Mitbestimmungsgesetz approvato dal parlamento tedesco. Si è ritenuto opportuno allegarle alla legge al fine di una migliore comprensione dei rinvii operati dal legislatore (G.A.).

Uff. I, p. 707), successivamente modificata con la legge di riforma della legge integrativa della legge sulla cogestione dei prestatori di lavoro nei Consigli di Vigilanza e nelle direzioni delle imprese del settore minerario e dell'industria del ferro e dell'acciaio (legge del 27 aprile 1967, Gazz. Uff. I, pag. 505).

3. Le rappresentanze dei lavoratori nei Consigli di Vigilanza delle imprese nelle quali i lavoratori non hanno diritto alla cogestione, ai sensi del 1° comma, oppure ai sensi delle leggi indicate nel 2° comma, sono disciplinate dalle disposizioni del BVG del 1952 (Gazz. Uff. I, p. 681), successivamente modificato con il nuovo BVG del 1972 (Gazz. Uff. I, p. 13).

4. La presente legge non si applica alle imprese che, direttamente e prevalentemente:

1) perseguono finalità politiche, di coalizione politica, confessionali, caritative, educative, scientifiche o artistiche, oppure

2) finalità di informazione o di diffusione di opinione, alle quali si applica, invece, l'art. 5, 1° comma, 2ª frase della Legge fondamentale.[1]

La presente legge non si applica alle comunità religiose ed alle loro istituzioni caritative ed educative, e ciò indipendentemente dalla loro forma giuridica.

Art. 2 — (*Proprietari di quote sociali*)

Proprietari di quote sociali, ai sensi della presente legge sono i soci delle società (a responsabilità limitata, per azioni, in accomandita per azioni, cooperative e consorzi minerari) di cui all'art. 1, 1° comma, n. 1.

Art. 3 — (*Prestatori di lavoro*)

Ai sensi della presente legge:

1. sono prestatori di lavoro gli operai e gli impiegati. Non sono prestatori di lavoro i soggetti indicati nell'art. 5, 2° comma del BVG.[2]

[1] Art. 5, 1° comma, 2ª frase della Legge Fondamentale (Grundgesetz).
... Sarà garantita la libertà di stampa e di informazione tramite radiodiffusione e cinematografo. Non sarà ammessa la censura.

[2] Art. 5, 2° comma del BVG: « Dipendenti (definizione) ».
2. Non sono da considerarsi dipendenti ai sensi della presente legge: 1) in una azienda di una persona giuridica, i membri dell'organo delegato a rappresentare legal-

2. sono operai i lavoratori indicati nell'art. 6 del BVG.[3]

3. sono impiegati:

1) i lavoratori di cui all'art. 6, 2° comma del BVG, fatta eccezione per gli impiegati con funzioni direttive di cui all'art. 5, 3° comma del BVG.[4]

2) gli impiegati con funzioni direttive di cui all'art. 5, 3° comma del BVG.[5]

Art. 4 — (*Società in accomandita semplice*)

1. Se una delle imprese indicate nell'art. 1, 1° comma, n. 1 risulta essere socio accomandatario di una società in accomandita semplice e,

mente la persona giuridica; 2) i soci di una società in nome collettivo o i membri di un'altra associazione di persone, se, per legge, statuto o contratto di società essi sono chiamati a rappresentare l'associazione di persone o a gestire le aziende; 3) le persone la cui occupazione non è diretta in primo luogo al sostentamento, ma è determinata principalmente da motivi caritativi o religiosi; 4) le persone la cui occupazione non è diretta in primo luogo al sostentamento, in quanto vengono occupate soprattutto a scopi terapeutici, di riabilitazione, di miglioramento morale o di educazione; 5) il coniuge del datore di lavoro, parenti ed affini di primo grado, quando convivono con lui.

[3] Art. 6 del BVG: « Operai ed impiegati (definizione) ».

1. Ai sensi della presente legge sono da considerare operai o apprendisti i dipendenti, compresi quelli occupati a scopo di formazione professionale, che esercitano un'attività soggetta all'obbligo dell'assicurazione pensione-operai, anche se essi non sono soggetti all'obbligo assicurativo. Sono pure da considerare operai coloro che a domicilio lavorano principalmente per l'azienda.

2. Ai sensi della presente legge sono da considerarsi impiegati quei dipendenti che esercitano un'attività impiegatizia ai sensi dell'art. 3, comma 1 della legge sulla assicurazione pensione impiegati ed ai sensi delle altre disposizioni emanate in merito all'obbligo assicurativo degli impiegati, anche se essi non sono soggetti all'obbligo assicurativo.

Sono da considerare impiegati anche coloro che professionalmente vengono preparati ad esercitare un'attività impiegatizia e coloro che, a domicilio, svolgono attività impiegatizia principalmente per l'azienda.

[4]) V. nn. 2 e 3.

[5] Art. 5, 3° comma del BVG:

3. Fatte salve altre disposizioni contrarie, le disposizioni della presente legge non si applicano a impiegati con funzioni dirigenziali, se essi, per la loro funzione o per contratto: 1) hanno la facoltà di assumere o licenziare direttamente dipendenti occupati nell'azienda o nel reparto; 2) oppure hanno ricevuto delega generale o procura; 3) oppure sostanzialmente assolvono, con diretta responsabilità, compiti che di norma per la loro incidenza sull'esistenza e sullo sviluppo dell'azienda, vengono loro affidati in considerazione delle particolari esperienze e conoscenze.

nell'ambito di questa società, la maggioranza dei suoi accomandanti, calcolata in base alla maggioranza delle quote o dei voti, detiene la maggioranza delle quote o dei voti dell'impresa del socio accomandatario, i dipendenti della società in accomandita semplice sono considerati, ai fini della presente legge e limitatamente ad essa, dipendenti del socio accomandatario, salvo il caso in cui il socio accomandatario abbia una propria attività economica con più di 500 dipendenti. Qualora la società in accomandita semplice risulti essere socio accomandatario di un'altra società in accomandita semplice, i dipendenti di questa sono considerati dipendenti dell'impresa costituita in una delle forme di cui all'art. 1, 1° comma, n. 1. Le disposizioni del presente articolo trovano applicazione fintantoché venga mantenuto, nel modo succitato, il collegamento tra le società in accomandita semplice.

2. L'impresa di cui al presente articolo non può venire estromessa dalla gestione della società in accomandita semplice.

Art. 5 — (*Imprese facenti parte di un gruppo*)

1. Se una delle imprese di cui all'art. 1, 1° comma, n. 1, risulta essere l'impresa dominante di un gruppo (art. 18 dell'AktG), i dipendenti dell'impresa collegata sono considerati dipendenti dell'impresa dominante, ai fini dell'applicazione della presente legge all'impresa dominante. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai dipendenti di una impresa costituita in una delle forme di cui all'art. 1, 1° comma, n. 1, che risulti essere socio accomandatario di una impresa controllata (art. 18, 1° comma dell'AktG.), costituita in società in accomandita semplice.[6]

2. Se una società in accomandita semplice (i cui dipendenti, ai fini dell'applicazione della presente legge al socio accomandatario, sono considerati dipendenti del socio accomandatario, ai sensi del 1° comma dell'articolo precedente) risulta essere l'impresa dominante di un gruppo (art. 18,

[6] Art. 18, 1° comma dell'AktG « Konzern e imprese facenti parte di un Konzern ».

1. Un'impresa dominante ed una o più imprese dipendenti riunite sotto la direzione unitaria dell'impresa dominante, costituiscono un Konzern; le singole imprese sono imprese di Konzern. Le imprese legate tra di loro da un contratto di dominio o delle quali una è integrata nell'altra, sono considerate come riunite sotto una direzione unitaria. Nel caso di un'impresa dipendente, si presume che essa formi un Konzern con l'impresa dominante.

1° comma dell'AktG), ai fini dell'applicazione della presente legge al socio accomandatario della società in accomandita, i dipendenti dell'impresa collegata sono considerati dipendenti del socio accomandatario. Trovano applicazione la prima frase del comma precedente ed il 2° comma dell'art. 4.

3. Se le imprese di un gruppo sono soggette alla direzione unitaria di un'altra impresa — a sua volta compresa tra quelle cui fanno riferimento il 1° e il 2° comma del presente articolo — se, inoltre, la direzione del gruppo domina attraverso un'impresa del tipo indicato nei commi precedenti, o attraverso più imprese di questo tipo, allora le imprese indicate nel 1° e nel 2° comma di questo articolo, nonché quelle più vicine alla direzione del gruppo — attraverso le quali la direzione del gruppo domina le altre imprese del gruppo — sono considerate, ai fini dell'applicazione della presente legge, imprese dominanti.

PARTE SECONDA

Consiglio di Vigilanza

Capitolo primo — Costituzione e composizione

Art. 6 — (*Princìpi generali*)

1. Nelle imprese indicate nell'art. 1, 1° comma deve essere costituito un Consiglio di Vigilanza, a meno che ciò non sia espressamente disposto da altre norme di legge.

2. La costituzione e la composizione del Consiglio di Vigilanza, nonché la nomina e la revoca dei suoi membri, sono disciplinate dagli articoli dal 7 al 24 della presente legge e, qualora non sia già espressamente disposto da altre norme di legge, dall'art. 96, 2° comma; dagli articoli dal 97 al 101, 1° e 3° comma e dal 102 al 106 dell'AktG.

Si dispone inoltre che l'eleggibilità di un procuratore commerciale a membro del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori è ammessa soltanto se questo procuratore non è direttamente subordinato all'organo che ha la rappresentanza legale dell'impresa e solo se non è autorizzato per l'intera attività dell'organo anzidetto. Quanto disposto nel

presente articolo fa salve altre disposizioni di legge e norme dello statuto sociale (o dell'atto costitutivo) relative alla composizione del Consiglio di Vigilanza, alla nomina ed alla revoca dei suoi membri, purché non incompatibili con le disposizioni della presente legge.

3. Gli articoli 100, 101, 1° e 3° comma e gli articoli 103 e 106 dell'AktG non trovano applicazione nei confronti delle società cooperative di produzione e di consumo. Ai membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori non si applica l'art. 9, 2° comma, della legge sulle cooperative di produzione e di consumo.

Art. 7 — (*Composizione del Consiglio di Vigilanza*)

1. Il Consiglio di Vigilanza di un'impresa:

1) che occupa meno di 10.000 lavoratori è composto da sei membri in rappresentanza degli azionisti e da sei in rappresentanza dei lavoratori;

2) che occupa più di 10.000, ma meno di 20.000 lavoratori, è composto da otto membri in rappresentanza degli azionisti e da otto in rappresentanza dei lavoratori;

3) che occupa più di 20.000 lavoratori, è composto da dieci membri in rappresentanza degli azionisti e da dieci in rappresentanza dei lavoratori.

Nelle imprese indicate sub 1), lo statuto sociale (o l'atto costitutivo possono stabilire che si applichi quanto disposto sub 3).

2. Tra i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori devono essere presenti:

1) quattro lavoratori dell'impresa e due rappresentanti dei sindacati, in un Consiglio di Vigilanza con sei rappresentanti dei lavoratori;

2) sei lavoratori dell'impresa e due rappresentanti dei sindacati, in un Consiglio di Vigilanza con otto rappresentanti dei lavoratori;

3) sette lavoratori dell'impresa e tre rappresentanti dei sindacati, in un Consiglio di Vigilanza con dieci rappresentanti dei lavoratori.

3. I lavoratori di cui al comma precedente devono aver compiuto il diciottesimo anno di età, devono avere un'anzianità di lavoro di almeno un anno e devono adempiere alle altre condizioni per l'eleggibilità prescritte dall'art. 8 del BVG.

4. I sindacati di cui al 2° comma del presente articolo devono essere rappresentati nell'impresa stessa o presso un'altra impresa i cui lavoratori abbiano diritto, ai sensi della presente legge, a partecipare all'elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza della prima impresa.

Capitolo secondo — Nomina dei membri del Consiglio di Vigilanza

Primo sottocapitolo

Membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli azionisti

Art. 8

1. I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli azionisti sono nominati dall'organo autorizzato dalla legge, dallo statuto sociale (o dall'atto costitutivo) ad eleggere i membri del Consiglio di Vigilanza ed in conformità di quanto appositamente disposto dallo statuto (o dallo atto costitutivo), salvo quanto diversamente disposto da altre norme di legge.

2. Resta immutato quanto disposto dall'art. 101, 2° comma dello AktG.

Secondo sottocapitolo

Membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori

Art. 9 — (*Princìpi generali*)

1. I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori (art. 7, 2° comma) di un'impresa con più di 8.000 dipendenti sono eletti tramite elettori delegati, salvo il caso in cui i lavoratori aventi diritto al voto deliberino di procedere all'elezione diretta.

2. I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori (art. 7, 2° comma) di un'impresa con meno di 8.000 dipendenti sono eletti direttamente, salvo il caso in cui i lavoratori aventi diritto al voto deliberino di procedere all'elezione tramite elettori delegati.

3. Per la deliberazione di cui ai commi precedenti del presente articolo, relativa alla scelta tra elezione diretta o tramite elettori delegati, è necessaria una proposta di voto sottoscritta da almeno un ventesimo dei lavoratori dell'impresa aventi diritto al voto. La votazione è segreta.

La deliberazione di cui ai commi 1° e 2° è valida solo se alla votazione è presente almeno la metà dei lavoratori aventi diritto al voto e se ottiene la maggioranza dei voti favorevoli.

Terzo sottocapitolo

Elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori per mezzo di elettori delegati

Art. 10 — (*Scelta degli elettori delegati*)

1. In ciascuna azienda dell'impresa gli operai (art. 3, 2° comma) da un lato e gli impiegati (art. 3, 3° comma) dall'altro, nominano gli elettori delegati a seguito di elezioni separate, segrete e secondo il sistema proporzionale. Per le filiali delle aziende e per le loro unità produttive distaccate trovano applicazione l'art. 4 del BVG e norme analoghe dei contratti collettivi di lavoro che, ai sensi dell'art. 3, 1° comma, n. 3 del BVG, disciplinino il coordinamento di unità produttive distaccate e di filiali.[7]

2. In deroga a quanto disposto nel comma precedente di questo articolo, ove gli impiegati e gli operai dell'azienda aventi diritto al voto lo

[7] Art. 4 del BVG

« Filiali e unità produttive distaccate »

Sono da considerarsi aziende autonome quelle unità produttive che soddisfino le condizioni di cui all'art. 1 (aziende che normalmente occupano almeno cinque dipendenti con diritto di voto, di cui tre eleggibili) e che contemporaneamente;

1. siano situate lontano dall'azienda principale;

2. oppure siano indipendenti per attività ed organizzazione.

Qualora le filiali non abbiano le caratteristiche previste dall'art. 1 di questa legge (BVG), esse sono da considerarsi come aggregate all'azienda principale.

Art. 3, 1° comma, hr. 3 del BVG

« Contratti collettivi soggetti ad approvazione »

1. Tramite contratto collettivo possono essere stabilite...

3) disposizioni in deroga all'art. 4 relativamente alla subordinazione delle succursali all'impresa principale, qualora in tal modo venga facilitata la costituzione delle rappresentanze dei dipendenti.

deliberino con votazioni distinte e segrete, gli elettori delegati vengono designati in seguito ad una votazione comune delle due categorie di lavoratori. La deliberazione di cui sopra può essere presa solo in seguito ad una proposta presentata da almeno un ventesimo e con la partecipazione di almeno la metà dei lavoratori aventi diritto al voto appartenenti alle due categorie soprammenzionate ed è valida solo se ottiene la maggioranza dei voti favorevoli.

3. Aventi diritto al voto, ai fini della votazione degli elettori delegati, sono soltanto i dipendenti dell'impresa che abbiano compiuto il 18° anno di età.

4. Sono eleggibili ad elettori delegati i dipendenti di cui al comma precedente, che adempiano alle altre condizioni richieste dall'art. 8 del BVG: per l'eleggibilità.[8]

5. Se per uno scrutinio viene presentata una sola lista di candidati ad elettori delegati, i lavoratori in essa elencati vengono nominati secondo la successione rappresentata nella lista. Trova applicazione l'art. 11, 2° comma.

Art. 11 — (*Raggiungimento del numero degli elettori delegati*)

1. In ciascuna azienda viene nominato un elettore delegato ogni 60 lavoratori aventi diritto al voto. Qualora il numero degli elettori delegati

[8] Art. 8 del BVG « Eleggibilità »

1. Possono essere eletti tutti coloro che hanno diritto al voto, purché da almeno sei mesi siano dipendenti dell'azienda, oppure abbiano lavorato, a domicilio, principalmente per l'azienda. Per raggiungere il requisito dei sei mesi vengono tenuti in considerazione anche i periodi nei quali il dipendente era stato occupato immediatamente prima in aziende dello stesso datore di lavoro o dello stesso gruppo industriale (art. 18 comma 1 della Legge sulle società per azioni).

Non è eleggibile chi, a seguito di sentenza di tribunale, non ha il diritto di eleggibilità o non può rivestire cariche pubbliche.

2. Nel caso in cui l'azienda abbia meno di sei mesi di vita, non è più richiesta la condizione dei sei mesi di anzianità, ma indipendentemente da quanto previsto dal comma 1, sono eleggibili tutti i dipendenti che siano occupati nell'azienda nel momento in cui vengono indette le elezioni, e che adempiano le altre condizioni richieste per l'eleggibilità.

da eleggere per ciascuna categoria di lavoratori, in base a quanto disposto nella frase precedente, risulti in ogni azienda superiore a:

1) 30: il numero degli elettori delegati da nominare viene ridotto alla metà e ciascuno di essi ha diritto a due voti;

2) 90: il numero degli elettori delegati da nominare viene ridotto ad un terzo e ciascuno di essi ha diritto a tre voti;

3) 150: il numero degli elettori delegati da nominare viene ridotto ad un quarto e ciascuno di essi ha diritto a quattro voti.

Per il raggiungimento del numero degli elettori delegati, le frazioni di 60 vengono considerate per intero quando superino almeno la metà.

2. In ciascuna azienda, tra gli elettori delegati, operai ed impiegati devono essere rappresentati in proporzione al loro numero. Tra gli elettori delegati degli impiegati, gli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1 e gli impiegati con funzioni direttive devono essere rappresentati in proporzione al loro numero. Qualora in un'azienda debbano essere almeno nove elettori delegati, gli operai, gli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1 e gli impiegati con funzioni direttive hanno diritto almeno ad un elettore delegato per ciascuna categoria; detto principio non trova applicazione nel caso in cui, nell'azienda, non siano più di cinque gli operai, gli impiegati con funzioni direttive e gli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1. Qualora trovi applicazione la disposizione contenuta nella terza frase di questo comma, ai sensi della quale le categorie di lavoratori summenzionate hanno diritto ciascuna ad almeno un elettore delegato, verrà aumentato conseguentemente il numero degli elettori delegati che devono essere designati.

3. Qualora gli operai, gli impiegati di cui all'art. 3, 3° comma, n. 1 o gli impiegati con funzioni direttive non abbiano diritto, ai sensi delle disposizioni contenute nel 2° comma del presente articolo, nemmeno ad un elettore delegato, essi sono considerati, ai fini della designazione degli elettori delegati, come lavoratori della sede principale dell'impresa.

Qualora gli operai, gli impiegati di cui all'art. 3, 3° comma, n. 1 o gli impiegati con funzioni direttive della sede principale dell'impresa non abbiano diritto, in base a quanto disposto nei commi 1° e 2° di questo articolo, nemmeno ad un elettore delegato, essi vengono aggiunti,

ai fini della designazione degli elettori delegati, al numero dei lavoratori aventi diritto al voto, dipendenti della più grande delle aziende della impresa.

4. Il comma precedente trova applicazione anche nel caso in cui ad una azienda non spetti nemmeno un elettore delegato.

5. L'appartenenza di un elettore delegato alla categoria degli operai o degli impiegati resta immutata anche in caso di cambiamento di categoria dell'elettore delegato.

La norma contenuta nella frase precedente trova altresì applicazione nel caso in cui un elettore delegato degli impiegati cessi di appartenere alla categoria degli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1 o alla categoria degli impiegati con funzioni direttive.

Art. 12 — (*Liste di candidati ad elettori delegati*)

1. I lavoratori dell'azienda aventi diritto al voto hanno diritto a presentare liste di candidati ad elettori delegati. Ogni lista deve essere sottoscritta:

1) da almeno un decimo oppure da cento degli operai aventi diritto al voto;

2) da almeno un decimo oppure da cento degli impiegati aventi diritto al voto indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1;

3) da almeno un decimo oppure da cento degli impiegati con funzioni direttive aventi diritto al voto.

2. Ogni lista deve contenere un numero di candidati pari ad almeno il doppio degli elettori delegati che dovranno essere designati.

Art. 13 — (*Durata del mandato degli elettori delegati*)

1. La durata del mandato degli elettori delegati corrisponde alla durata del mandato dei membri del Consiglio di Vigilanza da eleggere. Gli elettori delegati mantengono le funzioni ed i poteri di loro competenza, secondo le disposizioni della presente legge, fino all'inizio della procedura di rielezione dei componenti del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori.

2. Il mandato degli elettori delegati ha termine, nelle ipotesi disciplinate dall'art. 9, 1° comma, qualora:

1) i lavoratori aventi diritto al voto decidano di procedere all'elezione diretta dei membri del Consiglio di Vigilanza;

2) l'imrpesa non adempia più alle condizioni previste per l'applicazione dell'art. 9, 1° comma, salvo che i lavoratori aventi diritto al voto non deliberino che il mandato debba continuare fino al termine indicato nel 1° comma del presente articolo; analoga applicazione trova l'art. 9, 3° comma.

3. Nei casi disciplinati dall'art. 9, 2° comma, il mandato degli elettori delegati di un'azienda ha termine se i lavoratori aventi diritto al voto deliberano di procedere all'elezione diretta; analoga applicazione trova l'art. 9, 3° comma.

4. In deroga a quanto disposto dal 1° comma di questo articolo, il mandato degli elettori delegati di un'azienda ha termine quando, subentrati agli elettori delegati effettivi tutti gli elettori delegati supplenti della medesima lista, il numero complessivo degli elettori delegati dell'azienda risulta essere inferiore al numero che, al tempo della loro designazione ad elettori delegati, era prescritto per quell'azienda.

Art. 14 — (*Casi di cessazione del mandato prima del termine e di impedimento di elettori delegati*)

1. Il mandato di un elettore delegato cessa prima del termine indicato nell'art. 13 per una delle seguenti cause:

1) dimissioni dall'incarico;

2) cessazione del rapporto di lavoro con l'azienda presso la quale svolge le funzioni di elettore delegato;

3) perdita dell'elegibilità.

2. Qualora il mandato di un elettore delegato venga a cessare prima del termine ovvero subentri una causa di impedimento, al suo posto succede un supplente. I supplenti vengono scelti uno dopo l'altro tra i lavoratori che non sono stati eletti, dalle stesse liste dei candidati alle quali appartengono gli elettori delegati da sostituire.

Art. 15 — (*Elezioni dei membri del Consiglio di Vigilanza dipendenti dell'impresa, in rappresentanza dei lavoratori*)

1. Gli elettori delegati eleggono i membri del Consiglio di Vigilanza i quali, a norma dell'art. 7, 2° comma, devono essere lavoratori dell'impresa; l'elezione è segreta, si svolge secondo il sistema proporzionale ed ha luogo nel periodo di tempo previsto dalla legge, dallo statuto (o dall'atto costitutivo) per l'elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli azionisti, che viene effettuata tramite l'apposito organo elettorale.

2. Tra i membri del Consiglio di Vigilanza che devono essere eletti, in base a quanto disposto dal comma precedente di questo articolo, gli operai e gli impiegati devono essere rappresentati in proporzione al loro numero.

Tra i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati, gli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1 e gli impiegati con funzioni direttive devono essere rappresentati in proporzione al loro numero. Al Consiglio di Vigilanza devono partecipare, in ogni caso, almeno un operaio, un impiegato della categoria indicata nell'art. 3, 3° comma, n. 1 ed un impiegato con funzioni direttive.

3. I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli operai sono eletti dagli elettori delegati designati dagli operai, i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati sono eletti dagli elettori delegati designati dagli impiegati. In deroga a quanto disposto nella frase precedente, i membri del Consiglio di Vigilanza sono eletti a seguito di una votazione comune, qualora gli elettori delegati designati dagli operai e quelli designati dagli impiegati lo abbiano deliberato con apposita votazione separata e segreta; analoga applicazione trova l'art. 10, 2° comma, 2ª frase.

4. L'elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori ha luogo tenendo conto delle liste di candidati che sono state presentate. Ciascuna lista, in particolare deve essere sottoscritta:

1) per quanto riguarda i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli operai, da almento un quinto oppure da cento operai della impresa aventi diritto al voto;

2) per quanto riguarda i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1, da almeno un quinto o da cento di essi aventi diritto al voto e dipendenti della impresa;

3) per quanto riguarda i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati con funzioni direttive, ogni lista di candidati viene presentata a seguito di apposita deliberazione da parte degli impiegati con funzioni direttive su proposte di votazione presentate dagli stessi. Ciascuna proposta deve essere sottoscritta da almeno un ventesimo oppure da cento impiegati con funzioni direttive aventi diritto al voto. I candidati vengono designati a seguito di una votazinoe segreta ed a maggioranza dei voti espressi. Qualora non si raggiunga la maggioranza dei voti per il numero di candidati prescritto dal 5° comma, 3ª frase del presente articolo, si dovrà procedere ad una seconda votazione, per la quale potranno essere presentate nuove proposte. Dopo la seconda votazione verranno scelti, in ordine progressivo, sulla base delle preferenze espresse, tanti candidati quanti ne mancavano dopo la prima votazione per il raggiungimento del numero di candidati prescritto dal 5° comma, 3ª frase. Ciascun impiegato con funzioni direttive ha a disposizione un numero di preferenze pari al numero di candidati che devono essere designati per le votazioni, così come disposto dal 5° comma, 3ª frase.

5. In deroga a quanto disposto dal 1° comma del presente articolo, l'elezione avrà luogo secondo il principio maggioritario nel caso in cui al Consiglio di Vigilanza debba partecipare un solo operaio, un solo impiegato della categoria indicata nell'art. 3, 3° comma, n. 1 oppure un solo impiegato con funzioni direttive, così come disposto dal 2° comma del presente articolo. Si procederà, inoltre, all'elezione secondo il principio maggioritario qualora venga presentata una sola lista di candidati:

1) per i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli operai;

2) per i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1;

3) per i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati con funzioni direttive.

Qualora, in base a quanto disposto nella 2ª frase del presente comma, si debba procedere all'elezione secondo il principio maggioritario, la lista

dei candidati dovrà contenere un numero di candidati pari al doppio di quelli che spettano agli operai, agli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1 o agli impiegati con funzioni direttive.

Art. 16 — (*Elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei sindacati*)

1. Gli elettori delegati eleggono, nel periodo di tempo indicato dall'art. 15, 1° comma, con votazione comune e segreta e secondo il sistema proporzionale, i rappresentanti dei sindacati, così come disposto dall'articolo 7, 2° comma.

2. Si procede alla votazione sulla base delle liste di candidati presentate dai sindacati rappresentati nell'impresa, o in altre imprese i cui dipendenti, a norma della presente legge, hanno diritto a partecipare all'elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza. Si procede ad elezione secondo il principio maggioritario, in deroga a quanto disposto nella frase precedente, qualora venga presentata una sola lista di candidati: in tal caso la lista dovrà contenere un numero di candidati pari al doppio dei rappresentanti dei sindacati che dovranno essere eletti membri del Consiglio di Vigilanza.

Art. 17 — (*Membri supplenti*)

1. In ciascuna lista di candidati, per ogni candidato ed unitamente allo stesso, può essere presentata la candidatura di un membro supplente. Accanto alla candidatura a membro effettivo di un operaio può essere proposta la candidatura a membro supplente soltanto di un altro operaio; per un impiegato appartenente alla categoria indicata nell'art. 3, 3° comma, n. 1, può essere presentata la candidatura a membro supplente soltanto di un altro impiegato della stessa categoria; per un impiegato con funzioni direttive può essere presentata la candidatura a membro supplente soltanto di un altro impiegato con funzioni direttive. La stessa persona non può, contemporaneamente, essere candidata a membro effettivo e a membro supplente.

2. Se un candidato viene eletto membro effettivo del Consiglio di Vigilanza, sarà eletto membro supplente il candidato a questo incarico che era stato presentato congiuntamente al candidato a membro effettivo.

Quarto sottocapitolo

Elezione diretta dei membri del Consiglio di Vigilanza
in rappresentanza dei lavoratori

Art. 18

In caso di votazione diretta dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori (art. 9), hanno diritto al voto i lavoratori dell'impresa che abbiano compiuto il 18° anno di età. La votazione ha luogo secondo le disposizioni contenute negli artt. 15, 16 e 17.

Possono assumere la funzione di elettori delegati:

1) gli operai, soltanto gli operai aventi diritto al voto;

2) per gli impiegati, soltanto gli impiegati aventi diritto al voto.

Capitolo terzo — Diritti e doveri del Consiglio di Vigilanza

Art. 19 — (*Pubblicazione dei nomi dei membri del Consiglio di Vigilanza*)

L'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa deve dare pubblica notizia dei nomi dei membri effettivi e supplenti del Consiglio di Vigilanza, immediatamente dopo la loro elezione, con apposito annuncio esposto al pubblico nei locali delle unità produttive dell'impresa, per la durata di due settimane e pubblicato, inoltre, sul Bollettino degli avvisi ufficiali e degli annunci legali. Nel caso in cui all'elezione dei membri del Consiglio di Vigilanza dell'impresa abbiano diritto a partecipare anche i lavoratori di altre imprese, gli organi autorizzati alla rappresentanza legale di queste imprese sono tenuti a pubblicare l'avviso nei locali delle unità produttive delle rispettive imprese.

Art. 20 — (*Tutela del diritto elettorale e spese elettorali*)

1. Nessuno può ostacolare le elezioni e le votazioni disciplinate dalle norme contenute negli artt. 10, 15, 16 e 18. In particolare nessuno può essere ostacolato nell'esercizio del suo diritto elettorale attivo e passivo.

2. Nessuno può influenzare le elezioni causando o minacciando svantaggi oppure concedendo o promettendo vantaggi.

3. I costi delle elezioni sono a carico dell'impresa. Il datore di lavoro non può in alcun modo decurtare il salario in ragione delle ore di lavoro perdute nell'esercizio del diritto elettorale o delle funzioni svolte in seno alla presidenza elettorale.

Art. 21 — (*Impugnazione delle elezioni per la nomina degli elettori delegati*)

1. Le elezioni per la nomina degli elettori delegati possono essere impugnate davanti al Tribunale del Lavoro in caso di gravi violazioni delle norme poste a tutela del diritto elettorale attivo e passivo e della procedura elettorale, a meno che non si sia già provveduto alla rettificazione e salvo che le violazioni non siano così gravi da mutare il risultato delle elezioni o da influire sullo stesso.

2. Sono legittimati ad impugnare le elezioni:

1) almeno tre dipendenti dell'azienda aventi diritto al voto;

2) la commissione interna;

3) l'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa.

Il ricorso deve essere presentato nel termine di due settimane dalla pubblicazione dei risultati elettorali.

Art. 22 — (*Impugnazione delle elezioni per la nomina dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori*)

1. Le elezioni per la nomina dei membri effettivi e dei supplenti del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori possono essere impugnate davanti al Tribunale del Lavoro in caso di gravi violazioni delle norme poste a tutela del diritto elettorale attivo e passivo e della procedura elettorale, a meno che non si sia già provveduto alla rettificazione e salvo che le violazioni non siano così gravi da mutare il risultato delle elezioni o da influire sullo stesso.

2. Sono legittimati ad impugnare le elezioni:

1) almeno tre dipendenti dell'impresa aventi diritto al voto;

2) la commissione interna centrale dell'impresa oppure la commissione interna, se nell'impresa sia costituita una sola commissione interna;

se si tratta di un'impresa dominante di un gruppo di imprese, è legittimata la commissione interna del gruppo, se già costituita;

3) la commissione interna centrale di un'altra impresa i cui lavoratori abbiano diritto, a norma della presente legge, a partecipare alle elezioni dei membri del Consiglio di Vigilanza della prima impresa, oppure la commissione interna, se nell'altra impresa sia costituita una sola commissione interna;

4) ogni sindacato autorizzato a presentare liste di candidati, a norma dell'art. 16, 2° comma;

5) l'organo che ha la rappresentanza legale dell'impresa.

Il ricorso deve essere presentato entro due settimane dalla pubblicazione dei risultati elettorali.

Art. 23 — (*Revoca dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori*)

1. I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori possono essere revocati prima della scadenza del mandato, su apposita mozione. Sono legittimati a chiedere la revoca del mandato:

1) se si tratta di un membro del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli operai, i tre quarti degli operai aventi diritto al voto;

2) se si tratta di un membro del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1, i tre quarti degli impiegati della stessa categoria, aventi diritto al voto;

3) se si tratta di un membro del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati con funzioni direttive, i tre quarti degli impiegati con funzioni direttive;

4) se si tratta di un membro del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza del sindacato, così come disposto dall'art. 7, 2° comma, il sindacato che lo ha presentato come candidato.

2. I membri del Consiglio di Vigilanza eletti tramite elettori delegati in votazioni distinte per operai e per impiegati (art. 15, 3° comma, 1ª frase), possono essere revocati con apposita deliberazione degli elettori delegati appartenenti alla stessa categoria dei membri da revocare. I membri del Consiglio di Vigilanza eletti tramite elettori delegati in votazioni

comuni (art. 15, 3° comma, 2ª frase), possono essere revocati in seguito ad apposita deliberazione degli elettori delegati. Le deliberazioni di cui alle frasi precedenti del presente comma devono esser prese a seguito di una votazione segreta e sono valide con la maggioranza dei tre quarti dei voti.

3. I membri del Consiglio di Vigilanza eletti direttamente dai lavoratori appartenenti ad una determinata categoria possono essere revocati con apposita deliberazione dei lavoratori della stessa categoria. La deliberazione deve essere presa a seguito di una votazione segreta ed è valida se ottiene la maggioranza dei tre quarti dei voti favorevoli.

4. Analoga applicazione trovano i commi da 1 a 3 del presente articolo nei casi di revoca dei membri supplenti.

Art. 24 — (*Perdita dell'eleggibilità e mutamento di categorie da parte dei membri del Consiglio di Vigilanza dipendenti dell'impresa*)

1. I membri del Consiglio di Vigilanza, eletti tra i dipendenti della impresa ai sensi dell'art. 7, 2° comma, i quali perdano l'eleggibilità, devono cessare dall'incarico.

2. I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli operai o degli impiegati non cessano dall'incarico in caso di passaggio di categoria. Analoga applicazione trova la disposizione di cui alla frase precedente del presente comma, nel caso in cui un membro del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli impiegati passi nella categoria degli impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1 oppure in quella degli impiegati con funzioni direttive.

Art. 25 — (*Princìpi generali*)

1. L'ordinamento interno del Consiglio di Vigilanza, le deliberazioni che esso può prendere, i suoi diritti e doveri sono determinati dagli articoli 27, 28, 29, 31 e 32 della presente legge salvo quanto diversamente disposto da:

1) l'AktG per quanto riguarda le società per azioni e le società in accomandita per azioni;

2) gli artt. 90, comma 3°, 4° e 5° (frasi 1ª e 2ª); da 107 a 116; 118, 2° comma; 125, 3° comma; 171; 268, 2° comma dell'AktG; [9]

3) la legge sulle cooperative di produzione e di consumo, per quanto riguarda le cooperative medesime.

Resta immutato l'art. 4, 2° comma della legge sul trasferimento a privati di quote sociali della s.r.l. Volkswagen (legge del 21 luglio 1960

[9] V. in particolare, l'art. 90, 1°, 3°, 4° e 5° comma, e l'art. 11 dell'AktG:

— art. 90, dell'AktG. « Relazioni al consglio di vigilanza »

1° c. La direzione deve informare il consiglio di vigilanza in merito a:

1) progetti di gestione ed altre principali questioni attinenti alla prevedibile amministrazione:

2) rendimento della società e, in particolare, rendimento del capitale;

3) andamento degli affari, in particolare delle vendite, e situazione della società;

4) affari che possono essere di rilevante significato per il rendimento e per la solvibilità della società.

Oltre a ciò deve informare il presidente del consiglio di vigilanza in merito ad ulteriori, rilevanti fatti; per fatto rilevante deve intendersi anche quell'atto di gestione, noto alla direzione, che sia stato assunto nell'ambito di una impresa collegata e che sia suscettibile di importanti riflessi sulla situazione della società.

— art. 111 dell'AktG:

« Diritti e funzioni del consiglio di vigilanza »

1. Il consiglio di vigilanza deve controllare l'amministrazione della società.

2. Il consiglio di sorveglianza ha poteri di esame e di indagine sui libri e sulle scritture della società, nonché sulla casa sociale e sul capitale in titoli e merci. Esso può delegare a ciò un suo componente oppure richiedere perizie per determinate operazioni.

3. Il consiglio di vigilanza deve convocare l'assemblea generale, qualora abbia fondato timore per il bene della società (das Wohl der Gesellschaft). Per la deliberazione è sufficiente la maggioranza semplice.

4. Gli atti di gestione della direzione non possono essere demandati al consiglio di vigilanza. Lo statuto della società o il consiglio di vigilanza stesso, tuttavia, possono stabilire che determinati atti possano essere compiuti soltanto con il preventivo assenso del consiglio di vigilanza. Ove il consiglio di vigilanza neghi la sua approvazione, la direzione può chiedere che l'assemblea generale si pronunci sulla approvazione. La deliberazione con la quale l'assemblea generale dà la sua approvazione è valida se ottiene la maggioranza dei tre quarti dei voti. Lo statuto sociale non può disporre né una diversa maggioranza, né altri requisiti.

— art. 90, 3°, 4° e 5° comma dell'AktG.

3. Il c.d.v. può richiedere alla direzione, in qualsiasi tempo, una relazione sugli affari della società, sui rapporti giuridici e di gestione della stessa con le imprese collegate, nonché sulle attività di queste ultime che possano produrre conseguenze di rilievo sulla società.

Il singolo componente del c.d.v. può richiedere una relazione, ma soltanto per il tramtie del c.d.v.; qualora la direzione rifiuti di fornire le informazioni richieste,

— Gazz. Uff., 1, pag. 585) successivamente modificata dalla Seconda Legge di modifica della legge relativa al trasferimento a privati di quote sociali della s.r.l. Volkswagen (legge del 31 luglio 1970 — Gazz. Uff., 1, pag. 1149).

2. Restano immutate le altre norme di legge, le disposizioni dello statuto sociale (o dell'atto costitutivo) nonché quelle del regolamento del Consiglio di Vigilanza relative all'ordinamento interno, alle deliberazioni da prendere, ai diritti e doveri del Consiglio di Vigilanza, purché non contrastanti con le disposizioni del 1° comma di questo articolo.

Art. 26 — (*Tutela dei membri del Consiglio di Vigilanza contro atti discriminatori*)

I membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori non possono essere ostacolati o impediti nell'esercizio della loro attività. Essi non possono essere soggetti ad atti pregiudizievoli a causa della loro attività nel Consiglio di Vigilanza di un'impresa di cui sono — ovvero sono considerati — dipendenti a norma degli artt. 4 e 5.

Quanto sopra disposto si estende anche al loro sviluppo professionale.

Art. 27 — (*Presidenza del Consiglio di Vigilanza*)

1. Il Consiglio di Vigilanza nomina, a maggioranza di due terzi dei suoi membri, un presidente ed un vice-presidente.

2. Se non si raggiunge la maggioranza disposta dal 1° comma, ha luogo una seconda votazione per la nomina del presidente e del vice-presidente. In questa votazione i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli azionisti nominano il presidente, mentre i membri in rappre-

la relazione può essere nuovamente richiesta soltanto con l'intervento, in appoggio alla prima, una richiesta analoga da parte di un altro membro del c.d.v.

4. Le informazioni devono possedere le caratteristiche di un rendiconto dettagliato e fedele.

5. Ogni membro del c.d.v. ha diritto a prendere conoscenza della relazione. Qualora questa sia resa per iscritto, essa dovrà essere consegnata a ciascun membro del c.d.v., a meno che il c.d.v. stesso non disponga diversamente. Il presidente del c.d.v. deve riferire in merito alle informazioni di cui al 1° comma, 2ª frase, non oltre la più vicina riunione del c.d.v.

sentanza dei lavoratori nominano il vice presidente. Entrambe le nomine sono valide solo se ottengono la maggioranza dei voti.

3. Immediatamente dopo la nomina del presidente e del suo vice, il Consiglio di Vigilanza costituisce un comitato, addetto alle funzioni indicate nell'art. 31, 3° comma, 1ª frase; detto comitato è composto dal presidente del Consiglio di Vigilanza, dal vicepresidente, da un membro in rappresentanza dei lavoratori e da uno in rappresentanza degli azionisti. Gli ultimi due membri devono ottenere la maggioranza dei voti favorevoli del Consiglio di Vigilanza.

Art. 28 — (*Validità delle deliberazioni del Consiglio di Vigilanza*)

Le deliberazioni del Consiglio di Vigilanza sono valide soltanto se prese con la partecipazione di almeno la metà dei suoi membri. Trova applicazione in questo caso, l'art. 108, 2° comma, 4ª frase dell'AktG.[10]

Art. 29 — (*Votazioni*)

1. Le deliberazioni del Consiglio di Vigilanza devono essere prese con la maggioranza dei voti favorevoli dei membri presenti.

2. In caso di parità di voti in occasione di una deliberazione del Consiglio di Vigilanza, dovrà essere effettuata una seconda votazione sullo stesso oggetto. Qualora anche questa dovesse concludersi a parità di voti, nella successiva votazione il presidente del Consiglio di Vigilanza avrà diritto a due voti. L'art. 108, 3° comma dell'AktG si applica anche al secondo voto del presidente. Il vice presidente non ha diritto al doppio voto.[11]

[10-11] Art. 108 2° e 3° comma dell'AktG « Deliberazioni del consiglio di Vigilanza »

2. La capacità di deliberare del c.d.v. può essere disciplinata dallo statuto sociale, in mancanza di espresse disposizioni di legge. Qualora né la legge né lo statuto dispongano in merito a detta capacità, il c.d.v. può deliberare solo se alla deliberazione stessa partecipi almeno la metà dei membri che lo compongono, secondo la legge o lo statuto. Devono, in ogni caso, partecipare alla deliberazione almeno tre membri del c.d.v.

3. I membri del c.d.v. assenti possono partecipare alle deliberazioni del c.d.v., nonché a quelle del comitato costituito in seno allo stesso, rilasciando il loro voto per iscritto. I voti rilasciati per iscritto, devono pervenire per il tramite di altri membri. E' tuttavia possibile far pervenire i voti per il tramite di altre persone che, pur non facendo parte del c.d.v., siano peraltro autorizzate ad essere presenti alle sue riunioni, ai sensi dell'art. 109, 3° c.

PARTE TERZA

Rappresentanza legale dell'impresa

Art. 30 — (*Princìpi generali*)

La composizione, i diritti e i doveri dell'organo autorizzato a rappresentare legalmente l'impresa, nonché la nomina dei membri del medesimo sono disciplinati dalle apposite disposizioni valide per ciascun tipo di società, salvo quanto diversamente stabilito negli artt. 31, 32 e 33 della presente legge.

Art. 31 — (*Nomina e revoca*)

1. La nomina e la revoca dei componenti dell'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa sono disciplinate dagli artt. 84 e 85 dell'AktG, salvo quanto diversamente disposto nei successivi commi del presente articolo e fatta eccezione per le società in accomandita per azioni.

2. Il Consiglio di Vigilanza nomina i componenti dell'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa, a maggioranza dei due terzi dei suoi membri.

3. Nel caso in cui non si pervenga alla nomina dell'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa, così come disposto dal 2° comma di questo articolo, il comitato costituito dal Consiglio di Vigilanza, e disciplinato dall'art. 27, 3° comma, deve presentare al Consiglio di Vigilanza, entro un mese dalla votazione nella quale non fu raggiunta la maggioranza prescritta dal 2° comma, una proposta per la nomina dell'organo; detta proposta non esclude, tuttavia, la presentazione di altre proposte. Il Consiglio di Vigilanza procede quindi alla nomina dei componenti dell'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa, a maggioranza dei voti dei suoi membri.

4. Se non si perviene alla nomina dell'organo, sulla base di quanto disposto dal 3° comma di questo articolo, il presidente del Consiglio di Vigilanza ha diritto a due voti nella successiva votazione; si applicano in questo caso i commi 2° e 3° del presente articolo. L'art. 108, 3° comma dell'AktG si applica anche al secondo voto del presidente. Il vice presidente non ha diritto al doppio voto.

5. I commi 2°, 3° e 4° di questo articolo trovano applicazione in caso di revoca di un componente dell'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa.

Art. 32 — (*Esercizio dei diritti relativi a quote sociali*)

1. Le imprese (nelle quali i lavoratori hanno diritto alla cogestione a norma della presente legge) che detengono titoli di partecipazione di altre imprese (anch'esse soggette alla presente legge), possono esercitare i diritti corrispondenti alle quote di capitale sociale possedute, ed in particolare quelli relativi alla:

— nomina e revoca degli organi amministrativi dell'impresa di cui detengono titoli di partecipazione, nonché la limitazione delle funzioni degli organi medesimi;

— liquidazione, fusione o trasformazione dell'impresa;

— conclusione di contratti di impresa con l'impresa stessa di cui detengono titoli di partecipazione (art. 291 e 292 dell'AktG);

— continuazione dell'attività dell'impresa dopo il suo scioglimento;

— cessione del capitale dell'impresa,

solo tramite l'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa ed esclusivamente in seguito ad espressa deliberazione del Consiglio di Vigilanza. Queste deliberazioni sono valide solo se ottengono la maggioranza dei voti del Consiglio di Vigilanza e sono vincolanti per l'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa.

2. Il comma precedente non trova applicazione alle imprese che detengono titoli di partecipazione di un'altra impresa in misura inferiore ad un quarto del capitale sociale.

Art. 33 — (*Direttore del lavoro*)

1. Dovrà essere nominato un direttore del lavoro come componente dell'organo autorizzato alla rappresentanza legale dell'impresa: esso avrà gli stessi diritti degli altri membri. Detta disposizione non trova applicazione per le società in accomandita per azioni.

2. Il direttore del lavoro svolgerà le sue funzioni allo stesso modo degli altri componenti dell'organo autorizzato a rappresentare legalmente l'impresa ed in stretto collegamento con l'organo stesso. Ulteriori disposizioni saranno fissate dal regolamento interno.

3. Nelle cooperative di produzione e di consumo non trova applicazione, nei confronti del direttore del lavoro, l'art. 9, 2° comma della legge relativa alle cooperative di produzione e di consumo.

PARTE QUARTA

Navigazione

Art. 34

1. Ai fini della applicazione della presente legge è da considerarsi azienda l'insieme delle navi appartenenti ad un'impresa.

2. Ai sensi della presente legge si considerano navi di commercio marittimo quelle navi che, in base alle norme di bandiera, battono bandiera federale. Le navi che ritornano al porto, sede di un'azienda di terra, di regola entro 48 ore dalla partenza, sono considerate facenti parte di questa azienda di terra.

3. Impiegati con funzioni direttive, ai sensi dell'art. 3, 3° comma, n. 2 della presente legge sono — in una delle aziende indicate nel 1° comma — soltanto i capitani.

4. I lavoratori di una delle aziende indicate nel 1° comma di questo articolo non possono partecipare alle votazioni di cui all'art. 9 e non sono presi in considerazione ai fini del raggiungimento del numero richiesto per la presentazione di una proposta di voto e per la relativa deliberazione.

5. Qualora i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori vengano eletti tramite elettori delegati, nelle aziende indicate nel 1° comma di questo articolo non si procederà alla designazione degli elettori delegati, in deroga a quanto disposto dall'art. 10 della presente legge. Inoltre, in deroga a quanto disposto dall'art. 15, 1° comma, i lavo-

ratori di queste aziende prenderanno parte alle elezioni dirette dei membri del Consiglio di Vigilanza, fermo restando che:

1) il voto di ciascun lavoratore verrà calcolato come un sessantesimo del voto di un elettore delegato; l'art. 11, 1° comma, 3ª frase si applica allo stesso modo;

2) i lavoratori non prenderanno parte all'elezione comune tramite elettori delegati dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori, e non saranno presi in considerazione ai fini del raggiungimento del numero minimo di elettori delegati, di operai e di impiegati, per la presentazione di proposte di voto e per le relative deliberazioni.

6. Qualora i membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori vengano eletti direttamente ed i lavoratori di una delle aziende indicate nel 1° comma di questo articolo non costituiscano più di un decimo dei lavoratori dell'impresa, i lavoratori dell'azienda non parteciperanno alle votazioni per la scelta tra elezione comune o distinta dei rappresentanti dei lavoratori nel Consiglio di Vigilanza, né saranno presi in considerazione ai fini del raggiungimento del numero minimo per la presentazione di proposte di voto e per le relative deliberazioni.

PARTE QUINTA

Disposizioni transitorie e finali

Art. 35 — (*Emendamenti di leggi*) *Omissis.* —

Art. 36 — (*Rinvii*)

1. Quando altre disposizioni di legge fanno rinvio alle disposizioni del BVG 1952 relative alla rappresentanza dei lavoratori nel Consiglio di Vigilanza delle imprese, questi rinvii, per quanto riguarda le imprese indicate nell'art. 1, 1° comma della presente legge, devono essere intesi come rinvii alla presente legge.

2. Quando in altre leggi si adopera la denominazione « Legge sulla cogestione » intendendo con ciò la legge sulla cogestione dei lavoratori nel Consiglio di Vigilanza e nelle direzioni delle imprese del settore mine-

rario e dell'industria del ferro e dell'acciaio (L. del 21 maggio 1951, Gazz. Uff., I, pag. 347), successivamente modificata con la legge introduttiva dall'AktG (L. del 6 settembre 1965, Gazz. Uff., I, pag. 1185), questa denominazione viene sostituita con la denominazione « Legge sulla cogestione nella Montan Industrie ».

Art. 37 — (*Applicazione per la prima volta della presente legge ad una impresa*)

1. Qualsiasi disposizione dello statuto (o dell'atto costitutivo) della società (la quale non sia tra quelle indicate nell'art. 97, 2° comma, 2ª frase dell'AktG) che risulti incompatibile con le disposizioni della presente legge, cessa di aver vigore dalla data indicata nell'art. 97, 2° comma, 2ª frase dell'AktG oppure, qualora intervenga una decisione giudiziaria, dalla data indicata nell'art. 98, 4° comma, 2ª frase dell'AktG. L'assemblea generale (assemblea sociale, assemblea dei soci di un consorzio minerario) che abbia luogo entro il termine suindicato può deliberare, a maggioranza semplice, le nuove disposizioni statutarie da emanare in sostituzione di quelle che hanno cessato di aver vigore.[12]

2. Gli articoli dal 25 al 29 e dal 31 al 33 trovano applicazione per la prima volta soltanto se il Consiglio di Vigilanza è stato costituito conformemente a quanto disposto dalla presente legge.

3. Nel caso in cui, prima ancora dell'entrata in vigore della presente legge, sia stato già nominato un componente dell'organo che ha la rappre-

[12] Art. 97, 2° c., 2ª frase dell'AktG

« Pubblicazione della composizione del consiglio di vigilanza »

Le disposizioni dello statuto sociale relative alla composizione del c.d.v., al numero dei membri di cui consta, alla nomina e revoca degli stessi, cessano di aver vigore dalla conclusione della prima assemblea generale — indetta dopo il termine di convocazione, ma comunque non oltre sei mesi dallo stesso — qualora le disposizioni dello statuto della società siano in contrasto con norme di legge destinate a ricevere immediata applicazione.

Art. 98, 4° c.

« Decisioni dell'Autorità Giudiziaria relative alla composizione del consiglio di vigilanza »

Ove la composizione del c.d.v. non sia conforme alla decisione del giudice, il nuovo c.d.v. dovrà essere composto secondo le norme di legge richiamate nella sentenza.

L'art. 97, 2° c. si applica analogamente, con l'avvertenza che il termine di sei mesi decorrreà dal passaggio in giudicato della sentenza.

sentanza legale di un'impresa — soggetta alla presente legge fin dalla data della sua entrata in vigore — la nomina di questo componente può essere revocata, salva qualsiasi altra causa di cessazione del mandato, dal Consiglio di Vigilanza costituito in conformità delle presenti norme di leggge, in ogni tempo a decorrere dalla scadenza del quinto anno dal giorno dell'entrata in vigore di questa legge. Per la revoca è sufficiente la maggioranza dei voti dei membri del Consiglio di Vigilanza, oppure l'unanimità dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza degli azionisti, oppure di quelli in rappresentanza dei lavoratori. Per qualsiasi pretesa relativa al contratto di impiego valgono le disposizioni comuni. Fino al giorno della revoca, e in deroga a quanto disposto dal 1° comma, 1ª frase di questo articolo, si applicano le norme statutarie relative al mandato. Queste norme devono essere applicate inoltre anche nel caso in cui la presente legge trovi applicazione per la prima volta nei confronti di un'impresa, fin dal giorno seguente alla sua entrata in vigore.

4. Il 3° comma di questo articolo non si applica al socio accomandatario di una società in accomandita per azioni.

Art. 38 — (*Disposizioni transitorie*)

1. Ai fini dell'applicazione per la prima volta della presente legge ad un'impresa si dispone che, per i primi due anni dall'entrata in vigore della stessa, la data indicata nell'art. 97, 2° comma, 2ª frase dell'AktG, viene sostituita con la data della conclusione della seconda assemblea generale (assemblea sociale, assemblea dei soci di un consorzio minerario) che sarà convocata entro il periodo compreso tra la data di entrata in vigore della presente legge e la scadenza del secondo anno dall'entrata in vigore.

2. Qualora nei primi due anni dall'entrata in vigore della presente legge venga deciso, con sentenza passata in giudicato, ai sensi dell'art. 98 dell'AktG, che un Consiglio di Vigilanza è stato costituito in conformità a quanto disposto dalla presente legge, allora la data indicata nell'art. 98, 4° comma, 2ª frase o nell'art. 97, 2° comma, 2ª frase dell'AktG viene sostituita con la data della conclusione della più vicina assemblea generale (assemblea sociale, assemblea dei soci di un consorzio minerario) convocata dopo il passaggio in giudicato della sentenza, e sempre che l'intervallo di tempo tra il passaggio in giudicato della sentenza e la convocazione dell'assemblea non sia inferiore a sei mesi. Qualora questo intervallo sia inferiore a sei mesi, allora la data indicata nell'art. 98, 4° comma, 2ª frase

o nell'art. 97, 2° comma, 2ª frase dell'AktG, viene sostituito con la data della conclusione dell'assemblea generale (assemblea sociale, assemblea dei soci di un consorzio minerario) immediatamente successiva, convocata dopo il passaggio in giudicaito della sentenza, ma comunque entro un anno dal passaggio in giudicato.

3. Se nei due anni successivi all'entrata in vigore della presente legge viene instaurato un giudizio, ai sensi dell'art. 97 o dell'art. 98 dell'AktG, volto all'accertamento della regolare costituzione del Consiglio di Vigilanza, il mandato dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori, eletti ai sensi dell'art. 78 del BVG 1952, viene automaticamente protratto fino all'inizio del mandato dei nuovi membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori, conformemente a quanto disposto dal giudice, ma comunque non oltre la data indicata nel primo comma di questo articolo, per la fattispecie di cui all'art. 97 dell'AktG e non oltre la data indicata nel secondo comma, per la fattispecie di cui all'art. 98 dell'AktG.

Art. 39 — (*Autorizzazione ad emanare decreti*)

Il Governo Federale è autorizzato ad emanare decreti in ordine alle procedure elettorali ed alla revoca dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori concernenti in particolare i seguenti punti:

1) preparazione delle elezioni o delle deliberazioni, costituzione della presidenza elettorale e compilazione delle liste elettorali;

2) deliberazione relative alla scelta tra elezione diretta o tramite elettori delegati dei membri del Consiglio di Vigilanza e tra votazione comune o separata;

3) termine per prendere visione delle liste dei candidati e per inoltrare ricorso contro le stesse;

4) raggiungimento del numero dei membri del Consiglio di Vigilanza in rappresentanza dei lavoratori e sua ripartizione tra operai, impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma, n. 1, e impiegati con funzioni direttive e rappresentanti sindacali;

5) raggiungimento del numero degli elettori delegati e sua ripartizione tra operai, impiegati indicati nell'art. 3, 3° comma n. 1 e impiegati con funzioni direttive;

6) liste di candidati e termine per la loro consegna;

7) convocazione delle elezioni o delle deliberazioni e termine per la relativa pubblicazione;

8) partecipazione dei lavoratori di un'azienda indicata nell'art. 23 alle elezioni e alle deliberazioni;

9) votazioni;

10) accertamento del risultato dell'elezione o della deliberazione e termine per la relativa pubblicazione;

11) custodia dei processi verbali delle elezioni e delle deliberazioni.

Art. 40 — (*Clausola per Berlino*)

La presente legge si applica anche al Land di Berlino, in virtù dell'articolo 13, comma 1°, della Terza Legge Transitoria del 4 gennaio 1952 (Gazz. Uff., I, pag. 1). I decreti emanati a seguito della presente legge si applicano al Land di Berlino in base all'art. 14 della Terza Legge transitoria.

Art. 41 — (*Entrata in vigore*)

La presente legge entra in vigore il 1° luglio 1976.

SVEZIA: LEGGE DEL 10 GIUGNO 1976 SULLA PARTECIPAZIONE ALLE DECISIONI NEI LUOGHI DI LAVORO

Disposizioni preliminari

ART. 1 — La presente legge si applica ai rapporti tra datori di lavoro e lavoratori. Per lavoratori si intendono, ai fini della presente legge, tutti coloro che eseguono un lavoro per un'altra persona, senza aver stipulato con questa un contratto di locazione di servizi, ma con una posizione che essenzialmente è la stessa di un lavoratore dipendente. La persona per conto della quale il lavoro è eseguito deve, in tal caso, essere considerata come datore di lavoro.

ART. 2 — Se l'attività del datore di lavoro è di carattere religioso, scientifico, artistico o altrimenti morale, o se ha finalità cooperativistiche, sindacali, politiche o di altra specie di formazione della opinione, essa viene esclusa dalla sfera di applicazione della presente legge per quanto riguarda i suoi scopi e orientamenti.

ART. 3 — Se altre disposizioni speciali contengono norme contrastanti con la presente legge, prevarranno le disposizioni della presente legge.

ART. 4 — Sono nulli gli accordi circa l'abrogazione o la limitazione di diritti o doveri sanciti dalla presente legge.

Senza pregiudizio per quanto disposto nel primo comma, è consentito, nel contratto collettivo nazionale, derogare alle disposizioni degli artt. 11, 12, 14, 19, 22 e 28, art. 29 3ª frase - art. 33-40, art. 43 2° comma e artt. 64 e 65.

Un contratto collettivo può altresì contenere obblighi relativi alla pace sociale (*Fredsplikt*) più ampi di quanto non sia indicato negli artt. 41 e 42, nonché un risarcimento dei danni più ampio di quello previsto dalla presente legge.

ART. 5 — Le disposizioni della presente legge non sanciscono il diritto di una delle parti di essere informata di circostanze concernenti la controparte anche se abbiano rilevanza per una controversia di lavoro imminente o già in atto, né il diritto di influire sulle decisioni della controparte relativamente a detta controversia.

Le disposizioni degli artt. 11, 12, 19, 34, 38 e 39 sono applicabili anche nel caso in cui non vi sia un contratto collettivo.

ART. 6 — Per organizzazione dei lavoratori si intende l'associazione di prestatori di lavoro che, a norma del proprio Statuto, si prefigge la tutela degli interessi dei lavoratori nei confronti del datore di lavoro. Per organizzazione dei datori di lavoro si intende la corrispondente associazione dei datori di lavoro.

Per organizzazione locale dei prestatori di lavoro si intende l'associazione dei lavoratori che sia parte nella contrattazione a livello locale con i datori di lavoro. Per organizzazione centrale dei prestatori di lavoro si intende la Federazione oppure un'analoga associazione di lavoratori.

Le disposizioni che riguardano l'organizzazione dei datori di lavoro e quella dei lavoratori si applicano per analogia ad ogni associazione costituita da due o più organizzazioni del genere.

Le disposizioni relative ai membri dell'organizzazione si applicano in tal caso alle organizzazioni affiliate ed ai loro membri.

Diritto di associazione

ART. 7 — Per diritto di associazione si intende il diritto del datore di lavoro e del prestatore di lavoro di appartenere alle rispettive organizzazioni, di utilizzare la loro condizione di membri e di operare in favore di tali organizzazioni ovvero in favore della loro costituzione.

ART. 8 — Il diritto di associazione non deve essere violato. Si ha violazione del diritto di associazione se alcuno, sia dalla parte dei datori di lavoro che da quella dei lavoratori, prenda provvedimenti a danno di un'altra persona, appartenente alla parte opposta, per aver questa esercitano il suo diritto di associazione, ovvero se alcuno, appartenente, ad una delle parti prenda provvedimenti contro qualcuno dell'altra parte allo scopo di indurlo a non esercitare il suo diritto di associazione. Tale violazione esiste anche se il provvedimento è preso a seguito di un obbligo assunto verso terzi.

L'organizzazione dei datori di lavoro e quella dei lavoratori non sono tenute a sopportare una violazione del diritto di associazione tale da comportare ingerenza nella propria attività. Quando siano costituite sia l'organizzazione locale che quella centrale, la disposizione sopra enunciata si applica all'organizzazione centrale.

Se la violazione del diritto di associazione è attuata mediante disdetta del contratto o analogo atto giuridico oppure mediante una norma inserita nel contratto collettivo o altro accordo, tale atto giuridico o disposizione sono considerati nulli.

ART. 9 — È compito dell'associazione dei datori di lavoro e di quella dei lavoratori cercare di impedire che loro membri prendano provvedimenti intesi a violare il diritto di associazione. Se un membro ha preso tale provvedimento, è dovere dell'organizzazione cercare di indurlo a porvi fine.

Diritto di negoziazione

ART. 10 — L'organizzazione dei lavoratori ha diritto di negoziare con i datori di lavoro in ordine alle questioni relative a rapporti tra il datore di lavoro e i membri dell'organizzazione che siano stati lavoratori a vantaggio del primo. Il datore di lavoro ha lo stesso diritto di negoziare con l'organizzazione dei lavoratori.

Il diritto di negoziazione, a norma del primo comma, spetta all'organizzazione dei prestatori di lavoro anche nei confronti dell'organizzazione cui il datore di lavoro appartiene e all'organizzazione del datore di lavoro nei confronti dell'organizzazione dei lavoratori.

ART. 11 — Prima che il datore di lavoro decida su importanti modifiche della sua attività, deve di sua propria iniziativa negoziare con l'organizzazione dei lavoratori alla quale è vincolato da un contratto collettivo. La stessa disposizione deve essere osservata « prima » che il datore di lavoro decida su importanti modifiche delle Commissioni di lavoro e di impiego nei riguardi dei prestatori di lavoro appartenenti all'organizzazione.

Se particolari motivi lo richiedono il datore di lavoro può, tuttavia, prendere ed attuare decisioni prima di aver adempiuto al proprio obbligo di negoziazione a norma del primo comma.

ART. 12 — Qualora l'organizzazione dei lavoratori di cui all'art. 11 lo richieda, il datore di lavoro dovrà, anche in casi diversi da quelli ivi indicati, trattare con l'organizzazione prima di prendere o attuare decisioni che riguardano membri dell'organizzazione medesima. In presenza di particolari motivi, il datore di lavoro può tuttavia prendere ed eseguire la decisione prima di aver adempiuto al suo obbligo di contrattazione.

ART. 13 — Se la questione riguarda particolarmente i rapporti di lavoro o di impiego del lavoratore che appartiene all'organizzazione alla quale il datore di lavoro non è vincolato da contratto collettivo, questi, a norma degli artt. 11 e 12, è soggetto all'obbligo della negoziazione nei confronti di questa organizzazione.

ART. 14 — Se esiste una organizzazione locale dei lavoratori, l'obbligo di negoziazione, a norma degli artt. 11-13, deve essere osservato in primo luogo mediante la negoziazione con la suddetta organizzazione. Qualora non si raggiunga un accordo a norma del primo comma, il datore di lavoro dovrà, su richiesta, negoziare anche con la organizzazione centrale dei lavoratori.

ART. 15 —La parte tenuta a negoziare deve partecipare di persona oppure per il tramite di un suo rappresentante agli incontri per la negoziazione e, se necessario, avanzare proposte motivate di soluzione della questione cui la negoziazione si riferisce. Le parti possono di comune accordo scegliere una forma di negoziazione diversa dalla riunione.

ART. 16 — La parte che vuole negoziare deve farne richiesta alla controparte. Se quest'ultima lo richiede, la domanda deve essere fatta per iscritto e indicare la questione per cui detta negoziazione si è resa necessaria.

In casi diversi da quelli previsti negli artt. 11-13, e qualora le parti concordino diversamente, la riunione per la negoziazione deve essere tenuta entro due settimane dalla data in cui la controparte ha avuto notizia della domanda di contrattazione, quando questa sia un singolo datore di lavoro, o un'organizzazione locale dei lavoratori, e negli altri casi entro tre settimane dalla data in cui la domanda è pervenuta alla controparte. Per il resto, incombe alle parti determinare il tempo e il luogo della riunione.

La negoziazione deve essere svolta rapidamente. Se una parte lo richiede, deve essere redatto un verbale che entrambe le parti approvano. In mancanza di un diverso accordo tra le parti, la negoziazione deve ritenersi conclusa quando la parte che ha adempiuto al suo dovere ha consegnato alla controparte la comunicazione scritta nella quale esprime la sua volontà di ritirarsi dalla negoziazione.

ART. 17 — Al lavoratore che è stato designato a rappresentare la propria organizzazione nelle trattative, non deve rifiutarsi un permesso che gli consenta di prendere parte alla negoziazione.

Diritto di informazione

ART. 18 — La parte che nella trattativa si richiama ad un documento scritto, è tenuta a metterlo a disposizione della controparte se questa ne fa domanda.

ART. 19 — Il datore di lavoro è tenuto ad informare costantemente l'organizzazione dei lavoratori, con la quale è vincolato da contratto collettivo, sui modi con cui la sua attività si sviluppa sotto il profilo economico e produttivo e dell'economia, come pure sulle linee direttive della politica del personale. Il datore di lavoro deve, inoltre, dare all'organizzazione dei lavoratori l'opportunità di esaminare libri, conti e tutti quegli atti che riguardano l'attività del datore stesso, qualora l'organizzazione ne abbia bisogno, per tutelare gli interessi comuni dei membri di questa nei confronti del datore di lavoro.

Se ciò può avvenire senza spesa eccessiva, il datore di lavoro, su domanda, deve fornire all'organizzazione dei lavoratori copia degli atti richiesti e assistere l'organizzazione stessa con chiarimenti di cui essa abbia bisogno per lo scopo testé indicato.

ART. 20 — Se vi è un'organizzazione periferica dei lavoratori, l'obbligo di informazione, a norma dell'art. 19, deve essere assolto nei confronti di questa. Nel caso della trattativa di cui all'art. 14, secondo comma, l'obbligo deve essere assolto anche verso l'organizzazione centrale dei lavoratori, quando detta informazione è importante per la questione oggetto della trattativa stessa.

ART. 21 — La parte che deve fornire l'informazione ha diritto di trattare con la controparte circa l'obbligo di mantenere il segreto sull'informazione che deve essere fornita. Se la trattativa riguarda l'informazione di cui all'art. 19, si applica per analogia l'art. 14.

Non raggiungendosi l'accordo nella trattativa di cui al primo comma, l'una e l'altra parte possono agire in giudizio presso il Tribunale del Lavoro perché decida sull'obbligo del segreto. L'azione deve essere iniziata entro dieci giorni dalla conclusione della trattativa. Il Tribunale può decretare l'obbligo di segretezza allorché si può presumere che altrimenti, la divulgazione del segreto potrebbe causare un danno apprezzabile per la parte in questione o per terzi.

Se prima di iniziare le trattative sulla necessità di rispettare il carattere riservato di certe informazioni, una parte si è conformata alle disposizioni di cui al primo e secondo comma del presente articolo, fino al momento in cui la questione non sia stata definitivamente decisa si applica l'obbligo del segreto che essa richiede, a meno che la richiesta sia infondata ovvero la parte richiedente lo abbia riconosciuto o avrebbe dovuto riconoscerlo.

ART. 22 — Colui che, vincolato dall'obbligo del segreto, ha ricevuto informazioni per conto dell'organizzazione locale o centrale dei lavoratori può, senza pregiudizio per l'obbligo suddetto, trasmettere l'informazione stessa ai membri della direzione dell'organizzazione. In tal caso l'obbligo della segretezza vincola anche i suddetti membri.

Contratti collettivi

ART. 23 — Per contratto collettivo si intende il contratto stipulato tra l'organizzazione dei datori di lavoro o il datore di lavoro da un lato e l'organizzazione dei lavoratori ed avente per oggetto le condizioni di impiego del lavoratore o i rapporti, in generale, tra datore di lavoro e lavoratori. Il contratto è in ogni caso considerato scritto anche quando il suo contenuto è stato inserito in un verbale approvato, o quando una proposta di contratto e la sua approvazione sono state inserite in scritti separati.

ART. 24 — Se il contratto collettivo riguarda il rapporto di locazione di determinati lavoratori, esso ha in quel punto efficacia di contratto collettivo soltanto se, per quanto riguarda le parti e il contenuto, corrisponde a quanto sancito nell'art. 68, Capo 12, del Codice agrario.

ART. 25 — Un contratto non ha l'efficacia tipica del contratto collettivo se ha un contenuto diverso da quello indicato negli articoli 23 e 24 della presente legge.

ART. 26 —Ogni contratto collettivo stipulato dalla organizzazione dei datori di lavoro e dei lavoratori impegna all'adempimento nella sua sfera di applicazione anche i membri delle organizzazioni medesime. Ciò vale indipendentemente dal fatto che i membri siano entrati nell'organizzazione prima o dopo la stipula del contratto in oggetto. Ciò non avviene tuttavia se essi siano già vincolati da altro contratto collettivo.

Se il membro esce dall'organizzazione che ha concluso il contratto collettivo, egli non cessa con ciò di essere vincolato dal contratto.

ART. 27 — Il datore di lavoro e il lavoratore che sono vincolati da contratto collettivo non possono contrarre altri accordi aventi un contenuto contrastante con il contratto stesso.

ART. 28 — Se l'impresa o una sua parte passa da un datore di lavoro vincolato da un contratto collettivo ad un altro soggetto, il contratto resta efficace, nelle parti pertinenti nei confronti del nuovo imprenditore, a meno che questi non sia già vincolato da un altro contratto collettivo. Nel caso di cui al primo comma, la parte in rappresentanza dei lavoratori ha la facoltà di disdire il contratto entro 30 giorni dalla data in cui è stata informata del trasferimento. Se la disdetta avviene entro questo termine, il contratto cessa di avere efficacia all'atto stesso del trasferimento; se la disdetta ha luogo dopo il trasferimento, il contratto è efficace sin dal giorno della disdetta. Il contratto collettivo, inoltre, non ha efficacia nei riguardi del nuovo datore se il precedente datore ha dato disdetta prima del trasferimento. Se questa disdetta ha luogo oltre il termine dei 60 giorni che precedono il passaggio, il contratto si applica anche nei confronti del nuovo datore fino a che non siano trascorsi 60 giorni dalla disdetta.

Se due o più organizzazioni di datori di lavoro o di lavoratori si uniscono, l'accordo collettivo che ha efficacia per l'organizzazione che si scioglie, ha pure efficacia per l'organizzazione nuova, come se esso fosse stato stipulato da questa.

ART. 29 — Se il contratto collettivo, da una o da ambo le parti, è concluso da più soggetti, e se per la sua cessazione è necessaria la disdetta, la parte può disdire per proprio conto il contratto dandone comunicazione

ad uno o più soggetti dell'altra parte. Se tale disdetta ha avuto luogo per un termine prefissato, l'altra parte dovrà disdire il contratto per lo stesso termine. La sua disdetta dovrà tuttavia essere fatta entro tre settimane dal momento in cui la disdetta avrebbe dovuto essere data oppure, se il periodo di disdetta concordato è inferiore a 6 settimane, entro la metà del suddetto periodo.

ART. 30 — La disdetta del contratto collettivo deve essere fatta per iscritto.

Se la disdetta è stata notificata all'ultimo indirizzo noto della controparte con un anticipo tale che la stessa le sarebbe dovuta pervenire prima del limite di scadenza, questa deve considerarsi avvenuta entro i termini, anche se la comunicazione non è arrivata oppure è pervenuta in ritardo.

ART. 31 — Se il datore di lavoro, il lavoratore o l'organizzazione vincolati da contratto collettivo hanno violato in modo grave il contratto o la presente legge e se tale comportamento riveste grande importanza per il rapporto contrattuale nel suo complesso, il Tribunale del Lavoro, su richiesta della controparte, dichiara che le parti non sono più vincolate al contratto stesso.

Se il contratto collettivo è stipulato, da una o da ambo le parti, da due o più soggetti e se la dichiarazione di cui al primo comma è stata resa nota solo ad alcuni, l'altra parte può entro le tre settimane successive e con efficacia immediata, dare la disdetta dallo stesso contratto per proprio conto.

Se il Tribunale del Lavoro accerta che un certo comportamento contrasta con un accordo collettivo o con una sua parte oppure con la presente legge, esso può, su richiesta, esonerare il datore, il lavoratore o l'organizzazione dall'impegno stabilito dal contratto collettivo o dalla legge, nella parte in cui con riguardo al comportamento stesso non si possa esigere ragionevolmente che l'impegno sia osservato.

Diritto di partecipare alle decisioni disciplinato da contratti collettivi

ART. 32 — Le parti che stipulano un contratto collettivo avente per oggetto retribuzioni ovvero condizioni generali di impiego, dovranno stipulare anche un contratto collettivo sul diritto dei lavoratori di partecipare alle decisioni in ordine alla conclusione o la cessazione dei contratti di lavoro, l'organizzazione e la ripartizione del lavoro, e la condizione delle altre attività.

Il diritto di decisione in caso di controversia sull'interpretazione del contratto

ART. 33 — Se il contratto collettivo contiene disposizioni circa il diritto dei lavoratori di partecipare alle decisioni sulle materie di cui all'art. 32, e se sorge una controversia sull'applicazione di detta norma o di una decisione presa in forza della stessa, prevale la tesi dei lavoratori fintanto che la controversia non sia stata risolta in via definitiva. La disposizione che precede si applica anche in caso di controversie per il contratto collettivo concernenti la sanzione cui è sottoposto il lavoratore che abbia commesso una violazione del contratto. Quanto sopra enunciato non conferisce tuttavia alla parte costituita dai lavoratori il diritto di prendere decisioni in nome del datore di lavoro.

Qualora due o più soggetti della parte in rappresentanza dei lavoratori esprimano opinioni incompatibili tra loro in merito alle controversie di cui al primo comma, il datore di lavoro non potrà prendere né attuare una decisione a questo proposito, prima che la controversia sia stata decisa in via definitiva. Non è fatto obbligo al datore di lavoro di osservare quanto prescritto nel primo e nel secondo comma, qualora esistano particolari ragioni, o se la tesi della parte rappresentante i lavoratori sia infondata o la parte stessa avrebbe dovuto rendersene conto.

ART. 34 — Se tra il datore di lavoro e l'organizzazione dei lavoratori vincolati dallo stesso contratto collettivo sorge una controversia in ordine ad un obbligo contrattuale relativo ad un membro di questa organizzazione, prevale la tesi dell'organizzazione, fin tanto che la controversia non sia stata decisa in via definitiva.

Se, secondo l'opinione del datore di lavoro, esistono motivi particolari contrari a che il lavoro oggetto della controversia sia rinviato, questi, senza pregiudizio da quanto stabilito nel primo comma, potrà esigere che il lavoro sia eseguito secondo la sua opinione già espressa nella controversia. Il lavoratore è, in tal caso, tenuto ad eseguire il lavoro. Tale obbligo, tuttavia, non sussiste se l'opinione del datore di lavoro nella controversia è infondata ed egli avrebbe dovuto rendersene conto, oppure se il lavoro stesso comporta pericolo per la vita o la salute, o se vi sia qualche impedimento simile. Se il lavoro viene eseguito a norma del secondo comma, il datore di lavoro deve immediatamente richiedere l'apertura di una trattativa sulla controversia. Se la controversia non può essere risolta mediante accordo, deve rivolgersi al Tribunale del Lavoro.

ART. 35 — Se tra il datore di lavoro e l'organizzazione dei lavoratori vincolati dallo stesso contratto collettivo, insorge una controversia di carattere giuridico relativamente alle attribuzioni o ad altra remunerazione a favore dei membri della organizzazione, il datore di lavoro deve immediatamente chiedere che sia aperta una trattativa sull'oggetto della controversia. Se questa non può essere risolta con una trattativa, il datore di lavoro deve rivolgersi al Tribunale del Lavoro. Se omette di richiedere l'apertura di una negoziazione, o di agire in giudizio il datore di lavoro è obbligato, per quanto riguarda la somma controversa, a versare la retribuzione conformemente a quanto richiesto dalla organizzazione dei lavoratori purché la detta richiesta non sia eccessiva.

ART. 36 — I diritti della parte in rappresentanza dei lavoratori di cui agli artt. 33-35 spettano all'organizzazione dei lavoratori che ha stipulato il contratto e sono esercitati dall'organizzazione locale dei lavoratori quando questa sia costituita. Qualora sia stata iniziata una trattativa a livello centrale, il diritto è esercitato dall'organizzazione centrale dei lavoratori.

ART. 37 — Se, a norma del contratto collettivo, la trattativa di cui all'art. 34 terzo comma o all'art. 35 deve aver luogo sia a livello locale che a quello centrale, quella centrale deve essere richiesta entro dieci giorni dalla conclusione della negoziazione a livello locale. L'azione presso il Tribunale del Lavoro deve essere intentata entro dieci giorni dalla conclusione della trattativa stessa.

Il diritto sindacale di veto in casi determinati

ART. 38 — Prima che il datore di lavoro decida di far eseguire ad alcuni dipendenti un determinato lavoro per suo conto o nell'ambito della sua attività senza che i suddetti entrino effettivamente alle sue dipendenze, il datore stesso deve di propria iniziativa, negoziare con l'organizzazione di lavoratori con la quale è vincolato da contratto collettivo per il lavoro in questione.

La disposizione del primo comma non si applica se il lavoro è di breve durata e di natura occasionale o se esige una perizia particolare, se il provvedimento previsto corrisponde essenzialmente ad un provvedimento che è stato accettato dall'organizzazione dei lavoratori. Se l'organizzazione

dei lavoratori lo richiede, nel caso concreto il datore di lavoro è tuttavia tenuto a trattare prima di prendere una decisione o di eseguirla.

Se motivi particolari lo richiedono, il datore di lavoro può prendere ed eseguire una decisione prima di aver assolto l'obbligo di negoziazione a norma del primo comma. Se la negoziazione è richiesta a norma del secondo comma, il datore di lavoro non è tenuto a rinviare la decisione o la sua esecuzione fino a che l'obbligo di negoziazione non sia stato soddisfatto purché particolari motivi si contrappongano al rinvio. In materia di negoziazione, a norma del primo e del secondo comma si applica per analogia la disposizione dell'art. 14.

ART. 39 — Se negoziazioni come quelle di cui all'art. 38 hanno avuto luogo o se l'organizzazione centrale dei lavoratori che ha stipulato il contratto collettivo dichiara che il provvedimento proposto dal datore di lavoro potrebbe comportare mancata osservanza della legge o del contratto collettivo che disciplina quel lavoro, o che il provvedimento viola in altro modo quanto è stato conveunto dalle parti nell'ambito del contratto, il provvedimento in oggetto non dovrà essere né deciso né eseguito dal datore di lavoro.

ART. 40 — Il divieto di cui all'art. 39 non opera se l'opinione dell'organizzazione dei lavoratori non è fondata. Se il datore di lavoro, a norma del terzo comma dell'art. 38, ha eseguito una decisione riguardo ad una questione che è oggetto della trattativa, l'art. 39 non è applicabile.

Obbligo di mantenere la pace sociale

ART. 41 — È fatto divieto al datore di lavoro e al lavoratore vincolati dal contratto collettivo di ricorrere e partecipare a una sospensione del lavoro (serrata o sciopero), blocco, boicottaggio o altro mezzo di lotta equivalente, se il contratto è stato stipulato da un'organizzazione e questa non ha deciso con la dovuta modalità tale azione, o se il provvedimento stesso contrasta con la norma del contratto collettivo relativa all'obbligo della pace sociale, o se detto provvedimento ha come finalità:

1) di esercitare pressione in una controversia sulla validità, sulla durata o sul giusto significato del contratto collettivo oppure in una controversia su un determinato comportamento che contrasterebbe con il contratto e con la presente legge;

2) di arrivare ad una modifica del contratto;

3) di ottenere l'introduzione di una disposizione la cui applicazione è prevista in un momento successivo alla cessazione del contratto, ovvero

4) di sostenere terzi che non abbiano la possibilità di ricorrere essi stessi ad azioni di lotta.

Nonostante le disposizioni di cui al primo comma, un'organizzazione dei lavoratori può decidere con le dovute modalità di organizzare una azione di lotta al fine di ottenere il pagamento di una pretesa di retribuzione precisa ed esigibile o altre remunerazioni per lavoro eseguito.

ART. 42 — È fatto divieto all'organizzazione dei datori di lavoro e a quella dei lavoratori di organizzare o in altro modo dar luogo ad una azione di lotta illecita, di cooperare con il suo sostegno o in altro modo ad una azione di lotta. L'organizzazione legata da un contratto collettivo è anche tenuta, qualora incomba o si realizzi un atto di lotta illecito da parte di qualche suo membro, a cercare di impedire tale azione o adoperarsi per la sua cessazione.

Se viene comunque iniziata un'azione di lotta illecita è fatto divieto ad altri di prendervi parte.

ART. 43 — Se un'azione di lotta illecita è stata iniziata dai lavoratori che sono vincolati da contratto collettivo, è compito del datore di lavoro e della organizzazione dei lavoratori interessata di aprire immediatamente negoziazioni relativamente all'azione di lotta e agire congiuntamente per la sua cessazione.

La disposizione del primo comma si applica all'organizzazione locale dei lavoratori qualora sia costituita.

ART. 44 — Se durante la trattativa per il contratto collettivo, una parte chiede che nel contratto stesso o in un accordo speciale venga regolato uno dei punti di cui all'art. 32, ma questo non viene formalmente regolato all'atto della stipulazione del contratto collettivo fra le parti, essa non può, a causa del contratto stipulato, ritenersi obbligata alla pace sociale, a norma dell'art. 41 durante le trattative successive volte alla regolazione della questione in oggetto in un contratto apposito.

ART. 45 — L'organizzazione dei datori di lavoro o il datore di lavoro e l'organizzazione dei lavoratori sono reciprocamente tenuti, salvo esistenza di validi impedimenti, ad avvisare la controparte per iscritto almeno 7 giorni prima della data in cui verrà intrapresa un'azione di lotta oppure estesa l'azione di lotta in corso. Se l'azione di lotta decisa dalla parte costituita dal datore di lavoro comprende anche i lavoratori che non sono membri dell'organizzazione dei lavoratori interessata, questi devono essere avvertiti mediante affissioni pubbliche visibili sul posto di lavoro o in altro modo adeguato.

L'avviso di cui al primo comma deve contenere l'indicazione dei motivi e delle modalità dell'azione di lotta.

L'obbligo di preavviso non sussiste relativamente all'azione di lotta di cui all'art. 41, secondo comma.

Conciliazione

ART. 46 — Per la mediazione delle controversie di lavoro tra l'organizzazione dei datori di lavoro da una parte e il lavoratore o l'organizzazione dei lavoratori dall'altra è istituito un servizio statale di conciliazione.

Questo servizio ha il compito di seguire la situazione del mercato del lavoro. Se viene a conoscenza di una controversia di lavoro che minaccia di comportare o ha già comportato un'azione di lotta, esso deve designare il conciliatore incaricato di seguire la controversia se il contributo di questi sia ritenuto atto a promuovere la soluzione della medesima. Il conciliatore deve invitare le parti a trattare o intraprendere altri provvedimenti adeguati a fare in modo che la parte rinvii oppure revochi l'azione di lotta.

Secondo la decisione del servizio, il conciliatore deve, su richiesta, fornire dalle parti del mercato del lavoro consigli e chiarimenti sulle negoziazioni e sul contratto collettivo, e dirigere le trattative fra le parti.

ART. 47 — Chiunque è tenuto al preavviso, a norma dell'art. 45, deve avvisare anche l'Ufficio di conciliazione entro il termine e con le modalità ivi descritte.

Chiunque violi questa norma è punito con sanzione pecuniaria fino a trecento corone.

ART. 48 — Durante una trattativa, a norma dell'art. 46, il conciliatore deve cercare di suscitare tra le parti un accordo sulla base delle

proposte provenienti dalle medesime. Al conciliatore non è tuttavia fatto divieto di proporre correttivi e concessioni allo scopo di promuovere una buona soluzione della controversia.

ART. 49 — Se la parte che, a norma dell'art. 10, è tenuta alla trattativa è stata chiamata a negoziare davanti al conciliatore e non si è presentata, oppure omette altrimenti di adempiere a quanto è tenuto a norma dell'art. 15, il conciliatore può, su richiesta della controparte, informare della situazione il Tribunale del Lavoro. Il Tribunale può ingiungere alla parte, pena il pagamento di una sanzione pecuniaria, di adempiere al suo obbligo di trattativa e può, su richiesta del conciliatore, comminare detta sanzione.

ART. 50 — L'obbligo di una parte, a norma dell'art. 18, di mettere durante la trattativa a disposizione della controparte tutti gli atti richiesti, sussiste anche nei riguardi del conciliatore che collabora alla negoziazione.

ART. 51 — Se le parti non raggiungono un accordo nel corso della trattativa davanti al conciliatore, questi può proporre loro di far decidere la controversia da un arbitro. Il conciliatore può anche collaborare nella designazione dell'arbitro stesso.

Il conciliatore non può assumere le funzioni di arbitro nelle controversie di lavoro a meno che il servizio di conciliazione non lo consenta in via del tutto particolare.

ART. 52 — Nelle controversie di lavoro di maggiore importanza il governo ha la facoltà di designare una commissione di conciliazione incaricata della controversia. Anche singole persone possono essere designate dal governo per mediare in tali controversie in qualità di conciliatori.

Le disposizioni degli artt. 49 e 50 si applicano per analogia nel caso della mediazione della commissione di conciliazione o del conciliatore straordinario.

ART. 53 — Chiunque esercita o ha esercitato la funzione di conciliatore è tenuto a non divulgare indebitamente né a utilizzare quanto ha appreso nell'espletamento delle sue funzioni. La stessa disposizione si applica a chiunque sia o sia stato conciliatore straordinario o membro della commissione di conciliazione.

ART. 54 — Il datore di lavoro, il lavoratore o l'organizzazione che violino la presente legge o il contratto collettivo sono ritenuti a risarcire il danno derivante dalla violazione della legge o del contratto collettivo, fatte salve le disposizioni che seguono.

ART. 55 — Nel determinare se e in quale misura un danno sia stato causato, devono prendersi in considerazione anche l'interesse all'osservanza delle disposizioni della legge o del contratto collettivo e delle altre circostanze di natura diversa da quella puramente economica rispetto al danneggiato.

ART. 56 — Se il datore di lavoro o il lavoratore violano l'obbligo del segreto stabilito dalla presente legge o utilizzano indebitamente quanto hanno appreso nel periodo in cui sottostanno a detto obbligo devono risarcire il danno che verrà determinato; di conseguenza del danno rispondono il datore di lavoro o l'organizzazione.

Nel caso previsto dal presente articolo non consegue la responsabilità prevista nell'art. 3, capo 20 del codice penale.

ART. 57 — L'organizzazione del lavoratore deve risarcire il danno provocato se essa, nella controversia di cui agli articoli 33 o 34, ha cagionato o approvato una errata applicazione del contratto o della presente legge e non era giustificata la posizione presa nella controversia. Lo stesso vale se l'organizzazione mancava di fondamento per la dichiarazione di cui all'art. 39.

ART. 58 — Se il datore di lavoro, senza validi motivi e in assenza delle ragioni particolarmente importanti di cui al 2° comma dell'art. 34 della presente legge, esige che venga effettuata una prestazione lavorativa in applicazione delle citate disposizioni, è tenuto a risarcire il danno conseguente.

ART. 59 — Se l'organizzazione vincolata da un contratto collettivo oppure l'organizzazione di grado superiore a questa hanno organizzato o comunque provocato una azione di lotta illegittima, il lavoratore o il datore di lavoro che vi hanno preso parte non sono tenuti ad alcun risarcimento per danni. Il risarcimento non può essere imposto al lavoratore se

questo si è rifiutato, con l'approvazione dell'organizzazione alla quale è iscritto, di eseguire una prestazione lavorativa richiesta dal suo datore di lavoro, in conformità con quanto disposto dal 2° comma dell'art. 34.

ART. 60 — Se taluno è soggetto, in base alle disposizioni della presente legge, al risarcimento di un danno, l'ammontare della somma dovuta a titolo di risarcimento può essere ridotta in relazione a ciò che, in altre circostanze, sarebbe stato considerato come equo indennizzo, tenuto conto della natura lieve della colpa dell'autore del danno, della condizione sociale della persona lesa, dell'entità del danno, in relazione alle condizioni economiche di chi l'ha prodotto, e di altri elementi di valutazione. Potrà egualmente essere concessa la completa liberazione dell'obbligo del risarcimento. Nella valutazione, a norma del primo comma, dell'obbligazione relativa al risarcimento da parte di un lavoratore a causa della sua partecipazione ad un'azione di lotta illegittima, dovrà tenersi conto delle circostanze nelle quali si sono svolte le trattative previste dall'art. 43 della presente legge, e delle conseguenze delle stesse.

ART. 61 — Se più persone sono responsabili del danno, l'obbligazione relativa al risarcimento dovrà essere ripartita egualmente tra di loro, tenuto conto delle circostanze.

ART. 62 — Se, a norma della presente legge, il risarcimento è conseguenza di un'azione o di un'omissione imputabile al lavoratore, il lavoratore medesimo non può essere sottoposto a sanzioni che non siano quelle determinate dalla legge o dal contratto collettivo. La stessa disposizione si applica quando, a norma dell'art. 56, 2° comma e dell'art. 59, il lavoratore non può essere condannato al risarcimento. Se nel contratto collettivo è prevista una sanzione diversa dal risarcimento del danno, questa sanzione, nonostante quanto disposto dal comma precedente, potrà essere applicata egualmente al lavoratore non iscritto alla organizzazione che ha stipulato il contratto collettivo, ma che è addetto ad un lavoro le cui condizioni sono disciplinate dal contratto collettivo.

Regolamentazione delle procedure e procedimenti giudiziari

ART. 63 — Le controversie sull'applicazione della presente legge sono disciplinate dalla legge n. 371 del 1974 sul regolamento giudiziario delle controversie di lavoro. In ogni caso, per le violazioni delle norme

contenute nell'art. 47 e nell'art. 53 della presente legge, devono essere applicate le disposizioni di legge che disciplinano i procedimenti giudiziari in generale.

ART. 64 — Chiunque, avendo il diritto di trattativa ai sensi dell'art. 10 della presente legge, chiede un risarcimento o altro simile adempimento in forza della presente legge o di un contratto collettivo, è tenuto ad aprire una trattativa entro quattro mesi dalla data in cui è venuto a conoscenza dei fatti sui quali si fonda la sua pretesa e comunque non oltre due anni dalla data in cui i fatti si sono verificati. Se, a norma del contratto collettivo, la trattativa deve aver luogo sia a livello locale che a livello centrale, la disposizione che precede si applica alla trattativa a livello locale. Le trattative a livello centrale dovranno, pertanto, essere aperte entro i due mesi che seguono la chiusura delle trattative a livello locale.

Le disposizioni del 1° comma del presente articolo si applicano per analogia quando la parte ivi presa in considerazione vorrà ottenere la dichiarazione di nullità di un atto giudiziario o di una disposizione contrattuale, per il motivo che essa mette in pericolo il diritto di associazione.

La parte che non dà luogo alle trattative nel termine prescritto, perde ogni diritto a questo riguardo.

ART. 65 — Nei casi previsti dall'art. 64, l'azione deve essere iniziata nei tre mesi seguenti la conclusione delle trattative. Quando queste si svolgono a livello locale, il termine suddetto comincia a decorrere dalla conclusione di quelle a livello centrale. Se alle trattative si è opposto un impedimento non dipendente dalla volontà dell'attore, questo termine comincia a decorrere dal giorno ultimo in cui le trattative avrebbero dovuto aver luogo.

ART. 66 — Se un'organizzazione non ha rispettato il termine prescritto per la trattativa o per iniziare un'azione, chiunque sia o sia stato membro della stessa ed è interessato alla controversia, può agire in giudizio entro un mese dalla scadenza del termine. Se, a norma dell'art. 7, capo 4°, della legge n. 371 del 1974 sulla procedura delle controversie di lavoro, l'azione deve essere preceduta da una trattativa e questa non ha avuto luogo, la disposizione che precede si applica al diritto di chiedere l'apertura delle trattative. In questo caso, l'azione deve iniziare entro il termine indicato dall'art. 65 della presente legge.

Trattandosi invece di una controversia nella quale un lavoratore non può essere rappresentato da un'organizzazione, il lavoratore deve iniziare l'azione contro i quattro mesi successivi alla data nella quale ha avuto notizia del fatto sul quale si fonda la sua pretesa e, al più tardi, entro i due anni successivi al giorno in cui si è verificato il fatto.

ART. 67 — L'azione per risarcimento del danno o per altro motivo relativa ad un'azione di lotta legittima non può, quali che siano le circostanze di fatto, essere iniziata oltre i tre mesi seguenti la conclusione della lotta medesima.

ART. 68 — Decade dal relativo diritto la parte che non inizia l'azione nel termine prescritto.

ART. 69 — Le disposizioni di cui agli articoli 33, 34, 35 e dell'art. 39 non costituiscono impedimento alle decisioni prese a norma del capo 15 del codice di procedura giudiziaria.

ART. 70 — Oltre alle altre disposizioni vigenti in questa materia, il Tribunale del Lavoro può, nelle controversie vertenti sull'applicazione della presente legge o di un contratto collettivo prescrivere che le trattative debbano svolgersi a porte chiuse, qualora la pubblicità del dibattimento comporti il rischio di un pregiudizio grave per una delle parti o per un terzo a causa della divulgazione di fatti relativi alle attività commerciali, alla produzione ovvero di fatti analoghi interni ad un'impresa o ad un'organizzazione o ancora di fatti di natura economica o personale concernenti un privato.

La presente legge entra in vigore dal 1° gennaio 1977.

(*Omissis*).

NOTIZIE SUGLI AUTORI

TORE LIDBOM — Giurista, membro dell'Industrial Democracy Department della LO, la confederazione dei sindacati svedesi. Si occupa da anni del problema della democrazia industriale in Svezia. Ha collaborato a programmi di ricerca insieme a Rudolf Meidner e Gunnar Nilsson.

SPIRO SIMITIS — Professore di diritto del lavoro presso la Goethe Universität. È membro della Commissione di esperti nominata dalla Corte costituzionale di Karlsruhe per risolvere la recente controversia fra imprenditori e sindacati tedeschi sulla costituzionalità della legge sulla cogestione, estesa, dal 1976, a tutte le aziende con più di duemila dipendenti.

HANS JOACHIM SPERLING — Sociologo, ricercatore presso l'Institut für Arbeiterrecht di Gottinga. Ha collaborato, con un ampio saggio, al volume di Crouch e Pizzorno *Conflitti sindacali in Europa - 1968-1978*, Milano, Etas-Kompass 1978.

SILVANA SCIARRA — Professore incaricato di diritto del lavoro presso l'Istituto di diritto del lavoro della Facoltà di scienze economiche e bancarie dell'Università di Siena. Ha all'attivo numerose pubblicazioni in materia di diritto sindacale e del lavoro. Ha curato per De Donato il volume *Democrazia politica e democrazia industriale*, edito nel 1978.

PIERRE ROSANVALLON — Saggista, esperto di problemi politici e sindacali, membro dell'Ufficio studi della CFDT (Confederazione dei sindacati socialisti). L'editore Marsilio ha pubblicato recentemente il suo libro *L'età dell'autogestione* con un saggio introduttivo di Giorgio Ruffolo.

FRITZ KLENNER — Docente di storia sindacale. Membro del comitato di redazione di « Zukunft » il mensile teorico del Partito socialista austriaco. Presidente del Consiglio di sorveglianza della Bank für Arbeit und Wirtschaft di Vienna. È autore di una grossa *Storia dei sindacati austriaci* in due volumi (Ed. Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes).

BRUNO VENEZIANI — Professore ordinario di diritto del lavoro presso l'Università di Bari. Ha pubblicato per il Mulino, *La mediazione dei pubblici poteri nei conflitti collettivi di lavoro* e ha curato recentemente il volume su *La contrattazione collettiva in Italia 1945-1977*, Bari, Cacucci 1978.

EINAR THORSRUD — Professore presso il Work Research Institute di Oslo. È uno dei massimi esperti scandinavi in materia di democrazia industriale. Ha pubblicato nel 1968 *Form and content in industrial democracy* in collaborazione con F. E. Emery e E. Trist, Amsterdam Van Gorcum.

BRUNO AMOROSO — Professore di economia politica presso l'Istituto di economia sociale e programmazione del Centro universitario di Roskilde (Danimarca). Collabora alla rivista « Economia pubblica » (Angeli Editore, Milano). Ha pubblicato recentemente per Laterza, in collaborazione con C. J. Olsen, *Lo Stato imprenditore in Italia*, con un saggio introduttivo di Federico Caffé.

INDICE DEI NOMI

Adenaur C., 34
Adler Karlsson G., 155n
Arendt W., 31

Batstone E., 53n, 67n, 122n
Bavinck J. G., 124n
Biendenkopf K., 38
Blume O., 34n
Böhm J., 85
Bomers G. B., 130n
Brandt W., 29
Brems H., 144n
Brenner O., 40n
Bullock, XII, 49, 50n, 51, 53-58, 60-61, 63-66, 107, 121, 127

Cherns A. B., 120n
Cole G. D. H., 121
Crouch C., 111n

Däubler W., 32n
Davies P. L.. 53n, 65n, 67n, 107n, 122n, 123n
Davis L. E., 120n
De Leeuw M., 124n
Dunlop J. T., 108n, 112
Duvernell H., 34n

Elliot J., 49n, 54n, 66n
Emery F., 133

Fase W. P., 117n, 128n, 129n
Flanders A., 113n

Giugni G., 109n, 110n, 111n, 113n, 114n
Guala-Duca R., 129n
Guesde J., 69
Gynt P., 141

Hadden T., 61n
Hansen J. F., 149n, 153n
Harbison F. H., 112
Heath E., 54n
Herbst P., 139, 141
Houtman A. P., 117n, 128n, 129n

Ibsen E., 141

Joyeux G., 131n
Judith R., 30, 36n, 37n

Kahn-Freund O., 56n, 61n, 66n, 107n, 108, 111n, 113n, 123n
Kerr C., 112
Kienzl H., 102
Körner, 42n
Kübel F., 42

Laperrière R., 109n, 111n
Leminsky G., 30n
Levenbach M., 109n
Limmer H., 32n

Machiavelli N., 71
Marcic R., 84n
Marx K., 72
Mayer U., 31n

Mc Carthy W. E. J., 121n
Meidner, xi, xiii, 108
Meyer-Maly, 103n
Meyers C. H., 112
Michels, 71
Morandi R., xv, xvi

Nas P., 115n
Nielsen K., 155n
Neuhauser G., 101n

Otto B., 30n

Peper B., 113n, 115n, 118n, 119n, 124n
Peterson R. B., 130n
Piepoli G., 67n, 120n, 121n, 125n
Pizzorno A., 111n
Potthoff E., 34n
Proudhon P., 72

Raab J., 85
Reich N., 31n
Rosanvallon P., ixn, x, xvii
Ross A.M., 113n
Rousseau J., 71
Ruffolo G., ix, xn, xvii

Saint-Simon E., 72
Sanders P., 121n, 122n

Schambeck H., 104n
Schmidt E., 32n
Schmidt F., 107n
Schmitoff C., 60n, 121n
Schumann M., 43n, 55n
Sciarra S., 49n
Spieker W., 36n
Sloman M., 62n
Soudreau 108n, 121
Stewart M., 122n

Thorsrud E., 133n
Trentin B., xvin
Trist E., 133n
Tullok G., 75

Van Haren I., 123n, 124n, 128n, 130n
Van Hoof J. A., 115n
Veneziani B., 124n, 131n
Vetter H. O., 31n, 38, 47, 48

Wedderburn 53n, 58n, 65n, 107n
Weiss V. D., 129n
Wenger K., 100n
Werborg R., 155n
Windmuller J. P., 67n, 109n, 113n, 117n
Wollerberg J. J. A., 115n, 116n, 120n, 128n, 129n

Zacchi O. 145n

I quaderni di Mondoperaio

nuova serie

1. **Il sistema sovietico tra Stalin e Breznev** *Esaurito*

2. **Il revisionismo socialista**
   ANTOLOGIA DI TESTI 1955 - 1962 *Esaurito*

3. **I mille giorni di Allende**
   L'AZIONE DEL GOVERNO DI UNIDAD POPULAR IN 125 DOCUMENTI *Esaurito*

4. **Il marxismo e lo Stato**
   IL DIBATTITO APERTO NELLA SINISTRA ITALIANA SULLE TESI DI N. BOBBIO
   Scritti di Bobbio, Boffa, Cerroni, Diaz, Gerratana, Guiducci, Ingrao, Macchioro, Occhetto, Ruffolo, Settembrini, Signorile, Vacca

5. **Democrazia industriale e sindacato in Italia**
   Scritti di Baglioni, Benvenuto, Boni, Cacace, Cafagna, Cicchitto, Collidà, Del Turco, Didò, di Gioia, Gasparotti, Giugni, Mancini, Marianetti, Masucci, Romagnoli, Ruffolo, Scheda, Trespidi, Treu — *Prefazione* di Federico Coen

6. **Il Mezzogiorno negli anni della Repubblica**
   Scritti di Amendola, Arfé, Cafiero, Calamandrei, Chiaromonte, Cinanni, Compagna, Dolci, Fiorelli, Foa, Galasso, Ghirelli, Giolitti, Graziani, Grieco, Guiducci, Macaluso, Mancini, Nenni, Nitti, Reichlin, Rossi-Doria, Russo, Saba, Saraceno, Sciascia, Sylos Labini, Togliatti, ecc. - *Antologia, Introduzione e cura* di G. Mughini

7. **Egemonia e democrazia**
   GRAMSCI E LA QUESTIONE COMUNISTA NEL DIBATTITO DI MONDOPERAIO
   Scritti di Amato, Bobbio, Cicchitto, Colletti, Covatta, Diaz, Galli della Loggia, Gerratana, Guiducci, Landolfi, Matteucci, Pellicani, Ricci, Salvadori, Spriano, Tamburrano — *Prefazione* di Federico Coen

8. **Socialismo e divisione del lavoro**
   Scritti di Beccalli, Bini, Gilli, Gorz, Guiducci, Huxley, Marglin, Pizzorno, Salvati, Sylos Labini, Visalberghi — *Introduzione e cura* di Roberto Villetti

9. **Quale riforma dello S**
   Scritti di Amato, Baldass
   Galli, Illuminati, Ingrao,

10. **L'immaginazione senza**
    MITO E REALTÀ DEL '68
    Scritti di Agnoli, Alberoni,
    Galli della Loggia, Geismar,
    ghini, Schmidt, Teodori, Tc

4091462 Tit. n°:338364
UCLM. Biblioteca General (CU)

I quaderni di Mondoperaio possono essere richiesti all'Amministrazione di Mondoperaio, via Tomacelli, 146 - Roma